CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 252.038 du 4 novembre 2021

A. 229.033/VIII-11.260

En cause : **SEROL** Gwendoline,
ayant élu domicile chez
M^es^ Marc UYTTENDAELE et
Patricia MINSIER, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

1. **l'État belge**, représenté par la Ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^e^ Bernard RENSON, avocat,
Avenue de l'Armée 10
1040 Bruxelles,

2. **le Bureau de sélection de l'administration fédérale** (SELOR),
ayant élu domicile chez
M^e^ Emmanuel JACUBOWITZ, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 septembre 2019, Gwendoline Serol demande l'annulation de « la décision du Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur (ou, plutôt, de son délégué) du 8 juillet 2019 refusant d'agréer la requérante en qualité de chargé de cours au sein de l'Institut Émile Gryzon pour les branches "Étude de la réglementation relative au gardiennage et étude approfondie des droits et des obligations de l'agent de gardiennage" et "Droits fondamentaux et autres compétences et obligations pertinentes". Ces branches sont dispensées dans le cadre de l'offre et de l'organisation de la formation en vue de l'obtention de l'"attestation de compétence générale — agent de gardiennage" ». Pour autant que de besoin, la requérante sollicite également l'annulation du « résultat de 74% obtenu à l'examen organisé par le SELOR portant sur les branches juridiques de la formation "attestation de compétence — dirigeant stratégique", réceptionné le 29 mai 2019, et

du résultat de 73% obtenu à l'examen de rattrapage organisé par le SELOR portant sur les branches juridiques de la même formation, réceptionné le 14 juin 2019 ».

Par une requête introduite le 13 janvier 2020, la même requérante étend le recours à l'annulation de :

- la décision de la seconde partie adverse, communiquée le 14 novembre 2019, selon laquelle « à la suite de la suppression de deux questions portant sur les branches juridiques de la formation "attestation de compétence — dirigeant stratégique", les résultats de la requérante ont été corrigés » et selon laquelle, « après recomptage, la requérante obtient le résultat de 77% pour l'examen qu'elle a présenté le 29 mai 2019, quatrième acte attaqué, et de 71% pour l'examen de rattrapage qu'elle a présenté le 14 juin 2019 »;
- la décision de la seconde partie adverse, communiquée le 21 novembre 2019, indiquant « qu'elle s'est trompée dans le recomptage des points que [la requérante] a obtenus à l'examen de rattrapage qu'elle a présenté le 14 juin 2019 » et mentionnant qu'elle « n'a, en effet, pas obtenu 71%, mais 69% à l'examen de rattrapage » et que « son échec est, donc, confirmé ».

Les dossiers administratifs ont été déposés.

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

M^me^ Claudine Mertes, premier 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 7 octobre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 octobre 2021 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Hélène Debaty, *loco* M^es^ Marc Uyttendaele et Patricia Minsier, avocats, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Bernard Renson, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et M^e^ Emmanuel Jacubowitz, avocat,

comparaissant pour la deuxième partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue 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 titulaire d'une candidature en sciences biologiques et d'une licence en criminologie qui lui ont respectivement été délivrées en 2001 et en 2003.

2. Le 3 mars 2010, elle obtient une « attestation de compétence personnel — dirigeant type B » délivrée par Securitas Training, en application de la loi du 10 avril 1990 'réglementant la sécurité privée et particulière', aujourd'hui abrogée, et 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', aujourd'hui partiellement abrogé.

3. Le 29 juillet 2010, la requérante est agréée pour la première fois en qualité de chargée de cours pour les branches « Organisation du secteur du gardiennage et des activités », « Étude de la réglementation relative au gardiennage et étude approfondie des droits et obligations de l'agent de gardiennage », « Droits et obligations de droit commun appliqué », « Conscience culturelle et contact avec la diversité ». Elle dispense ces cours au sein de l'Institut Émile Gryzon, agréé comme organisme de formation le 8 octobre 2009, et ce, dans le cadre de la formation visant à la délivrance de l'« attestation de compétence générale — agent de gardiennage ».

4. Le 19 juillet 2011, la partie adverse agrée la requérante en qualité de coordinateur de cours pour l'Institut Émile Gryzon à partir de cette date.

5. Le 7 octobre 2014, l'agrément de l'Institut Émile Gryzon comme organisme de formation est renouvelé.

6. Dans le courant de l'année 2018, la requérante dispense des prestations exceptionnelles en tant que chargée de cours externe dans le cadre des cours organisés par Securitas Training.

7. Le 26 octobre 2018, la requérante obtient de Securitas Academy l'« attestation de recyclage personnel dirigeant » délivrée en application de l'article 100, 3°, de l'arrêté royal du 23 mai 2018 ‘relatif aux conditions en matière de formation, d'expérience et d'aptitude professionnelles, aux conditions en matière d'examen psychotechnique pour l'exercice d'une fonction dirigeante, d'exécution ou commerciale dans une entreprise de gardiennage, un service interne de gardiennage ou un organisme de formation et leur organisation’.

8. Le 19 février 2019, l’Institut Emile Gryzon dépose une demande d’autorisation et d’agrément en vue de dispenser l’attestation de compétence générale « agent de gardiennage ». La requérante est renseignée dans ce dossier de demande de renouvellement en qualité de candidat(e) chargé(e) de cours pour les matières « Organisation du secteur du gardiennage », « Étude de la réglementation relative au gardiennage et étude approfondie des droits et obligations de l’agent de gardiennage » et « Droits fondamentaux et autres compétences et obligations pertinentes ».

9. Le 13 mars 2019, la première partie adverse adresse un courrier aux organismes de formation agréés dans lequel était repris un aperçu, par branche, des exigences de profil pour les chargés de cours. Ce courrier est également transmis aux organismes de formation par courriel.

10. Le 23 mai 2019, la requérante est nommée à titre définitif pour des prestations complètes de Cr Droit DS3 à raison de 6h/semaine, de professeur CT Législation gardiennage DS à raison de 4h/semaine et de professeur de CT Prévention DS à raison de 10 h/semaine dans l'enseignement ordinaire de la Commission communautaire française au sein de l'Institut Émile Gryzon, le tout à partir du 1er septembre 2018.

11. Le 28 mai 2019, l'Institut Émile Gryzon est autorisé en tant qu'organisme de formation et ce, pour une période de 5 ans. Le même jour, la partie adverse l'agrée pour une période de 5 ans pour l'offre et l'organisation de la formation visant à l'obtention de l'« attestation de compétence générale — agent de gardiennage ».

12. Ces arrêtés ministériels sont notifiés par courriers recommandés le 4 juin. La notification de l'arrêté d'agrément indique également que la requérante est agréée, d'une part, en tant que coordinatrice de cours au sein de l'Institut Émile Gryzon et, d'autre part, en tant que chargée de cours pour les branches :

- « Organisation du secteur du gardiennage »;
- « Étude de la réglementation relative au gardiennage et étude approfondie des droits et des obligations de l'agent de gardiennage », à condition qu'elle réussisse l'examen des branches juridiques de la formation de dirigeant stratégique avant le 1er septembre 2019, avec au moins 80% des points et maximum 1 repêchage;
- « Droits fondamentaux et autres compétences et obligations pertinentes », à condition qu'elle réussisse l'examen des branches juridiques de la formation de dirigeant stratégique avant le 1er septembre 2019, avec au moins 80% des points et maximum 1 repêchage;
- « Formation sociétale et culturelle », à condition qu'elle participe et réussisse un assessment et ce, dans les 9 mois après sa première organisation.

13. Le 29 mai 2019, la partie requérante passe l'examen du SELOR pour la matière « Droit – dirigeant stratégique et apprend du SELOR qu'elle échoue à l'examen des branches juridiques de la formation de dirigeant stratégique avec 74%.

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

Le même jour, la requérante demande à pouvoir consulter son examen, ce qui lui est accordé.

14. Le 4 juin 2019, la première partie adverse adresse un courrier à l'Institut Emile Gryzon, à l'attention de la requérante, transmettant à l'Institut l'arrêté portant agrément pour l'offre et l'organisation de l'attestation de compétence générale agent de gardiennage.

Ce courrier rappelle en ce qui concerne les cours « étude de la réglementation relative au gardiennage et étude approfondie des droits et obligations de l'agent de gardiennage » et « droits fondamentaux et autres compétences et obligations pertinentes » que l'agrément était conditionné par l'obtention, par la requérante, de la note de 80% minimum à l'examen des branches juridiques de la formation de dirigeant stratégique.

15. Le 14 juin 2019, la requérante passe l'examen de rattrapage et apprend du SELOR qu'elle échoue à l'examen de rattrapage avec 73%.

Il s'agit du troisième acte attaqué.

16. Le 26 juin 2019, la requérante demande à la partie adverse, nonobstant les résultats insuffisants qu'elle a obtenus, de bien vouloir lui accorder l'autorisation de continuer d'être chargée de cours pour les branches : « Étude de la réglementation relative au gardiennage et étude approfondie des droits et des obligations de l'agent de gardiennage » et « Droits fondamentaux et autres compétences et obligations pertinentes ».

17. Le 8 juillet 2019, la partie adverse refuse d'agréer la requérante en qualité de chargée de cours pour les branches juridiques de la formation en vue de l'obtention de l'« attestation de compétence générale — agent de gardiennage ». La décision de refus est rédigée comme suit :

« Madame Serol,

Le 4 juin 2019, nous vous avons envoyé une copie de l'agrément de l'Institut Émile Gryzon pour l'offre et l'organisation de la formation en vue de l'obtention de “l'attestation de compétence générale agent de gardiennage”.
Cette lettre mentionnait également les approbations de chargés de cours et les éventuelles conditions qui y sont liées. Ces conditions ont été établies après avis de la commission formation gardiennage et vous ont été communiquées par courrier du 13 mars 2019.
Les chargés de cours doivent satisfaire aux conditions déterminées à l'article 61 et 147 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière.
Par courrier du 13 mars 2019, vous avez reçu, par branche, un aperçu des exigences de profil pour les chargés de cours. Ces profils ont été établis après avis de la commission formation gardiennage.
La condition pour dispenser les branches “Étude de la réglementation relative au gardiennage et étude approfondie des droits et des obligations de l'agent de gardiennage” et “Droits fondamentaux et autres compétences et obligations pertinentes” est que le chargé de cours satisfasse au profil ci-dessous :

Etude de la réglementation relative au gardiennage et étude approfondie des droits et des obligations des agents de gardiennage : 24 heures de cours	1° Être titulaire d’un diplôme de master en droit ou en criminologie 2° Avoir obtenu au minimum 80% des points l'examen des branches juridiques telles que visées à l'article 11, 2° et 3° de cet arrêté, avec au maximum un repêchage 3° Être détenteur d'une attestation de recyclage personnel dirigeant délivrée pendant la période de deux ans qui précède la demande d’une carte d’identification, à moins d’avoir pendant la période de cinq ans qui précède cette demande obtenu une attestation visée à l'article 10 ou 11 ou d’avoir réussi avec minimum 80% des points l'examen des matières visées à l'article 11, 2° et 3°, avec au maximum un repêchage. Disposition transitoire : Les chargés de cours qui sont agréés en date du 31 août 2018 pour la partie “Étude de la réglementation relative au gardiennage et étude approfondie des droits et des obligations des agents de gardiennage” de la formation “compétence générale agent de gardiennage” sont supposés répondre au profil s’ils ont réussi, avant le 1er septembre

	2019, l'examen des branches juridiques telles que visées à l'article 11, 2° et 3° de cet arrêté, avec au moins 80% des points et au maximum un repêchage
Droits fondamentaux et autres compétences et obligations pertinentes : 8 heures de cours	1° Être titulaire d'un diplôme de master en droit ou en criminologie 2° Avoir obtenu au minimum 80% des points l'examen des branches juridiques telles que visées à l'article 11, 2° et 3° de cet arrêté, avec au maximum un repêchage 3° Être détenteur d'une attestation de recyclage personnel dirigeant délivrée pendant la période de deux ans qui précède la demande d'une carte d'identification, à moins d'avoir pendant la période de cinq ans qui précède cette demande obtenu une attestation visée à l'article 10 ou 11 ou d'avoir réussi avec minimum 80% des points l'examen des matières visées à l'article 11, 2° et 3°, avec au maximum un repêchage. Disposition transitoire : Les chargés de cours qui sont agréés en date du 31 août 2018 pour la partie "Droits et obligations de droit commun appliqués" de la formation "compétence générale agent de gardiennage" sont supposés répondre au profil s'ils ont réussi, avant le 1er septembre 2019, l'examen des branches juridiques telles que visées à l'article 11, 2° et 3° de cet arrêté, avec au moins 80% des points et au maximum un repêchage

Il ressort des données que nous avons reçues du SELOR que vous-même, candidat chargé de cours pour ces branches à l'Institut Émile Gryzon avez participé le 29 mai 2019 aux examens pour les branches visées à l'article 11,2° et 3° de l'Arrêté royal du 23 mai et que vous avez obtenu à ce moment 74%. Vous avez passé un examen de repêchage pour cette branche le 14 juin 2019 et vous avez obtenu à ce moment 73%.

Vous y avez donc participé deux fois et vous n'avez pas obtenu les 80% requis. Cela signifie que vous ne satisfaites pas aux critères pour travailler comme chargé de cours pour les branches susmentionnées.

Étant donné que l'Institut Émile Gryzon n'a proposé qu'un seul chargé de cours pour dispenser ces branches et que ce chargé de cours ne satisfait pas aux conditions, cela signifie que l'institution doit proposer, pour satisfaire aux conditions d'agrément pour l'offre et l'organisation de la formation en vue d'obtenir "l'attestation de compétence générale agent de gardiennage", un nouveau chargé de cours qui satisfait au profil pour les branches :

"Étude de la réglementation relative au gardiennage et étude approfondie des droits et des obligations de l'agent de gardiennage"

"Droits fondamentaux et autres compétences et obligations pertinentes"

Vous devez nous fournir, au plus tard le 1er septembre 2019, une demande d'approbation d'un chargé de cours qui satisfait aux exigences de profil ».

Il s'agit du premier acte attaqué.

18. À la suite de l'adoption des actes attaqués, il a été mis fin aux prestations exceptionnelles que la requérante dispensait en tant que chargée de cours externe dans le cadre des cours organisés par Securitas Training.

19. Le 27 août 2019, la première partie adverse adresse un rappel à la partie requérante, en tant que coordinatrice de cours, afin que l'Institut lui fasse parvenir l'identité d'un nouveau chargé de cours. La partie requérante indique par courriel du 28 août 2019, que ce sera Madame Stéphanie Bourlard qui serait la nouvelle chargée de cours.

20. Le 14 novembre 2019, la seconde partie adverse écrit à la requérante ce qui suit :

« Bonjour Gwendoline,
Lors de la consultation le 11/06/2019 de ton examen de droit pour Personnel Dirigeant — FORMATEUR — du 29/05/2019, tu avais formulé des remarques au sujet de certaines questions. Tu m'avais en outre adressé un *e-mail* le 12/06/2019 afin d'ajouter une remarque.
Toutes tes remarques ont été transmises à la Direction Sécurité privée du SPF INTERIEUR afin qu'ils les examinent.
La Direction Sécurité privée a ensuite pris la décision de supprimer 2 questions (ces 2 questions étaient reprises dans l'examen du 29/05/2019 mais seule l'une d'entre elles était reprise dans l'examen de rattrapage du 14/06/2019).
Suite à cela, voici tes résultats corrigés après le recalcul des points faisant suite à la suppression des questions litigieuses.
Lors de ton examen de droit pour Dirigeant stratégique — FORMATEUR — FR (examen PDA19012) du 29/05/2019, tu avais obtenu 74%.
Suite au recalcul de tes résultats après la suppression des 2 questions, tu as :
• 23 réponses correctes;
• 4 erreurs;
• 1 abstention.
Tu obtiens donc 65 points sur 84 soit 77%.
Lors de ton examen de rattrapage de droit pour Dirigeant stratégique — FORMATEUR — FR (examen PDAR1905) le 14/06/2019, tu avais obtenu 73%.
Suite au recalcul de tes résultats après la suppression d'une question, tu as :
• 22 réponses correctes;
• 4 erreurs;
• 3 abstentions.
Tu obtiens donc 62 points sur 87 soit 71%.
Je suis donc au regret de te confirmer ton échec ».

Il s'agit des quatrième et cinquième actes attaqués.

21. Le 21 novembre 2019, la seconde partie adverse adresse un nouveau courriel à la requérante rédigé en ces termes :

« ERRATUM
Bonjour Gwendoline,
Lors de la consultation le 11/06/2019 de ton examen de droit pour Personnel Dirigeant — FORMATEUR — du 29/05/2019, tu avais formulé des remarques

au sujet de certaines questions. Tu m'avais en outre adressé un *e-mail* le 12/06/2019 afin d'ajouter une remarque.
Toutes tes remarques ont été transmises à la Direction Sécurité privée du SPF INTERIEUR afin qu'ils les examinent.
La Direction Sécurité privée a ensuite pris la décision de supprimer 2 questions (ces 2 questions étaient reprises dans l'examen du 29/05/2019 mais seule l'une d'entre elles était reprise dans l'examen de rattrapage du 14/06/2019).
Suite à cela, voici tes résultats corrigés après le recalcul des points faisant suite à la suppression des questions litigieuses.
Lors de ton examen de droit pour Dirigeant stratégique — FORMATEUR — FR (examen PDA19012) du 29/05/2019, tu avais obtenu 74%.
Suite au recalcul de tes résultats après la suppression des 2 questions, tu as :
• 23 réponses correctes;
• 4 erreurs;
• 1 abstention.
Tu obtiens donc 65 points sur 84 soit 77%.
Lors de ton examen de rattrapage de droit pour Dirigeant stratégique — FORMATEUR — FR (examen PDAR1905) le 14/06/2019, tu avais obtenu 73%.
Suite au recalcul de tes résultats après la suppression des 2 questions, tu as:
• 21 réponses correctes;
• 5 erreurs;
• 2 abstentions.
Tu obtiens donc 58 points sur 84 soit 69%.
Nous n'avions initialement supprimé qu'une des 2 questions “litigieuses” lors du recalcul de tes résultats. Je te prie de bien vouloir nous excuser pour cette imprécision.
Je suis donc au regret de te confirmer ton échec ».

Il s’agit des sixième et septième actes attaqués.

22. Le 5 mai 2021, la première partie adverse adresse un courrier à la requérante, signé par B. H., directeur, rédigé comme suit :

« Madame,

Par courrier du 8 juillet 2019, vous avez été informée que l'agrément en tant que chargée de cours pour les matières visées à l'article 14, 2° et 3°, de l'arrêté royal du 23 mai 2018 vous avait été refusé au motif que vous ne répondiez pas aux conditions fixées à l’article 61 et 147 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière.
Vous avez introduit une requête en annulation datée du 4 septembre 2019 devant la section du contentieux administratif du Conseil d’État.
Je vous informe, par la présente, que je retire la décision du 8 juillet 2019 vous refusant votre agrément en tant que chargée de cours pour les matières visées à l’article 14, 2° et 3° de l’arrêté royal du 23 mai 2018.

Vous serez contactée prochainement en vue de prendre une nouvelle décision concernant votre demande d'agrément en tant que chargée de cours mentionnée ci-dessus.
[…] »

23. Le 21 octobre 2021, la première partie adverse adresse un courrier à la requérante, signé par B. H., directeur, rédigé comme suit :

« Par courrier du 5 mai 2021, vous avez été informée que la décision du 8 juillet 2019 vous refusant votre agrément en tant que chargée de cours pour les matières visées à l'article 14. 2° et 3° de l'arrêté royal du 23 mai 2018 avait été retirée et que nous vous recontacterions au sujet des suites de votre dossier.
L'article 36 de l'arrêté royal du 23 mai 2018 'relatif aux conditions en matière de formation, d'expérience et d'aptitude professionnelles, aux conditions en matière d'examen psychotechnique pour l'exercice d'une fonction dirigeante, d'exécution ou commerciale dans une entreprise de gardiennage, un service interne de gardiennage ou un organisme de formation et leur organisation', tel que modifié par l'arrêté royal du 29 octobre 2020, fixe les conditions auxquelles les chargés de cours doivent répondre pour obtenir un agrément. En ce qui concerne spécifiquement les branches visées à l'article 14, 2° et 3°, tout candidat chargé de cours doit, pour répondre au profil "avoir obtenu au minimum 80% des points à l'examen des branches juridiques tel que visé à l'article 11, 2° et 3°, de cet arrêté, avec maximum un repêchage".
Afin de compléter le dossier de demande d'agrément introduit pour vous par l'Institut Emile Gryzon, la preuve que vous avez réussi l'examen précité doit nous être transmise.
Pour rappel, vous pouvez vous inscrire auprès du SELOR par l'intermédiaire d'un organisme de formation autorisé. Le SELOR nous informera directement des résultats que vous avez obtenus à cet examen.
Veuillez noter que, conformément aux dispositions de l'arrêté précité, vous disposez donc de deux chances pour obtenir au minimum 80% des points à cet examen et correspondre ainsi au profil de chargé de cours pour les matières visées à l'article 14, 2° et 3°.
[…] »

IV. Recevabilité – Retrait d'acte.

IV.1. Thèse de la partie adverse

Dans son mémoire en réponse, la première partie adverse indique que la partie requérante vise dans son second moyen les deuxième et troisième actes attaqués, soit les résultats obtenus aux examens organisés par le Bureau de sélection de l'administration fédérale (SELOR) les 29 mai et 14 juin 2019. Elle souligne qu'il s'agit de deux actes administratifs qui n'ont pas été adoptés par elle mais uniquement par le SELOR qui fait partie du SPF Stratégie et Appui. Elle estime que puisque la requête en annulation identifie la partie adverse comme étant « L'État belge, représenté par son Gouvernement en la personne de son Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur », elle est irrecevable en ce qu'elle vise deux actes adoptés par une autre autorité administrative.

Dans son dernier mémoire, elle indique que « l'acte attaqué, daté du 8 juillet 2018, a été retiré le 5 mai 2021 », que « le recours introduit par la partie requérante est ainsi devenu sans objet » et qu'il n'y a plus lieu à statuer.

IV.2. Appréciation

À la suite du retrait, notifié par le courrier du 5 mai 2021 de la première partie adverse, du premier acte attaqué, celui-ci a disparu de l'ordonnancement juridique. Il n'y a plus lieu de statuer à son égard.

S'agissant des deuxième, troisième, quatrième et cinquième actes attaqués, les sixième et septième actes attaqués constituent de nouvelles décisions ayant le même objet, de telle sorte qu'ils se substituent aux premiers cités, qui ont par conséquent également disparu de l'ordonnancement juridique, et qu'il y a lieu d'accepter l'extension du recours à l'égard des deux derniers cités.

Par ailleurs, ces derniers constituent des actes interlocutoires du premier acte attaqué. Ils font directement griefs par eux-mêmes, puisqu'ils ont justifié le refus de l'agrément par le premier acte attaqué. Le retrait du premier acte attaqué n'a pas pour effet automatique de les faire disparaître de l'ordonnancement juridique, de telle sorte que le recours est recevable et qu'il y a lieu de statuer à leur égard. La circonstance que la partie requérante n'ait pas spécifiquement visé le SELOR dans sa requête initiale est sans influence sur la recevabilité, ce service n'ayant pas une personnalité juridique distincte de celle de l'État belge.

V. Premier moyen

V.1. Thèse des parties

La requérante prend un premier moyen de la violation des articles 10, 11 105 et 159 de la Constitution, des articles 61 et 147 de la loi du 2 octobre 2017 'réglementant la sécurité privée et particulière', de l'article 3 des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État, de l'article 36 de l'arrêté royal du 23 mai 2018 'relatif aux conditions en matière de formation, d'expérience et d'aptitude professionnelles, aux conditions en matière d'examen psychotechnique pour l'exercice d'une fonction dirigeante, d'exécution ou commerciale dans une entreprise de gardiennage, un service interne de gardiennage ou un organisme de formation et leur organisation', des articles 69 et 72 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', de l'article 1er de l'arrêté du 23 mai 2019 du collège de la Commission communautaire française portant

nomination à titre définitif de Madame Gwendoline SEROL pour des prestations complètes au sein de l'Institut Émile Gryzon, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 ‘relative à la motivation formelle des actes administratifs’, du principe selon lequel les actes administratifs doivent reposer sur des motifs matériels exacts, pertinents et légalement admissibles, du principe du raisonnable, du principe de proportionnalité, des principes de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir.

La requérante explique que le premier acte attaqué lui refuse l'agrément de chargée de cours pour les branches juridiques de la formation « attestation de compétence générale — agent de gardiennage » au motif qu'elle ne répond pas à la condition particulière et transitoire imposée par la circulaire. Or, elle soutient que cette circulaire réglementaire est entachée de plusieurs illégalités et doit, en conséquence, être écartée sur la base de l'article 159 de la Constitution. Premièrement, elle estime que le Ministre n'est pas compétent *ratione personae* pour prendre pareille circulaire puisque l'article 61 de la loi du 2 octobre 2017 prévoit expressément que les chargés de cours doivent « satisfaire aux conditions de formation et d'expérience professionnelles arrêtées par le Roi et que l'article 147 de cette même loi précise que c'est le Roi qui établit « les critères auxquels les chargés de cours doivent satisfaire »; que les dispositions de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 non abrogées ne permettent pas au Ministre d'ajouter à l'article 72 de ce même arrêté une condition qu'il n'énumère pas; et que contrairement à ce qu'affirme le Ministre dans sa circulaire, ni la loi du 2 octobre 2017, ni l'arrêté royal du 23 mai 2018 n'établissent de dispositions transitoires pour les chargés de cours alors que pareilles dispositions sont explicitement prévues pour les organismes de formation, les formations et les coordinateurs de cours. Elle expose qu’en l'absence de délégation du Roi, il n'appartenait nullement au Ministre d'affiner les profils de fonction des chargés de cours en prévoyant, pour ceux qui dispensent des cours dans des branches juridiques, des conditions supplémentaires, comme celle imposée à la requérante et qui requiert qu'elle réussisse l'examen des branches juridiques de la formation « attestation de compétence dirigeant stratégique avec 80% des points avant le 1er septembre 2019, avec maximum un repêchage. Deuxièmement, elle constate que, des éléments qui précèdent, il ressort que la motivation matérielle de la circulaire est, dans son ensemble, problématique, que le Ministre commet des erreurs de droit lorsqu'il annonce que des dispositions transitoires sont prévues pour les chargés de cours et qu'il énumère illégalement des conditions supplémentaires d'agrément pour ceux-ci dans les branches juridiques. Troisièmement, elle soutient que la condition supplémentaire d'agrément qui lui est imposée « à titre transitoire » est excessive puisqu’il lui est demandé de réussir l'examen portant sur les branches juridiques de la formation « attestation de compétence — dirigeant stratégique » et

ce, avec 80% des points alors qu'elle dispense des cours pour les branches juridiques de la formation « attestation de compétence générale — agent de gardiennage ». Elle indique que, logiquement, les exigences en matière de compétences requises sont beaucoup plus importantes pour un dirigeant stratégique que pour le titulaire d'une « attestation de compétence générale — agent de gardiennage » puisque le premier est un « membre du personnel dirigeant qui soit : a) a la direction sur l'ensemble de l'entreprise de gardiennage ou du service interne de gardiennage, b) exerce l'autorité sur tous les agents de gardiennage de l'entreprise de gardiennage ou du service interne de gardiennage, c) exerce l'autorité sur d'autres dirigeants stratégiques ou opérationnels de l'entreprise de gardiennage ou du service interne de gardiennage », ce qui n'est pas le cas du second. Selon elle, il en résulte qu'*a fortiori*, le niveau de difficulté des examens portant sur les branches juridiques de la formation « attestation de compétence — dirigeant stratégique » est bien plus élevé que celui des examens des branches juridiques de la formation de « attestation de compétence générale — agent de gardiennage ». Elle souligne encore que la partie adverse n'a pas mis en place une formation qui aurait permis aux destinataires de la condition particulière transitoire d'être adéquatement préparés à l'examen des branches juridiques de la formation dirigeant stratégique et que ce manque de diligence est d'autant plus problématique que la partie adverse exige la réussite de cet examen et qu'elle fixe arbitrairement le seuil de réussite à 80%. À cet égard, elle observe que l'article 72, alinéa 1er, 7°, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 dispose que, pour pouvoir être agréé chargé de cours, l'intéressé doit satisfaire à la condition suivante : « pour l'enseignement des matières visées à l'article 51, et pour les mêmes matières dans le cadre du recyclage, en tenant compte d'une seule épreuve de repêchage, avoir soi-même obtenu quatre-vingts pour cent des points aux examens relatifs aux branches à enseigner » et que l'article 72, alinéa 2, du même arrêté prévoit cependant une exception à ce qui précède : « la condition visée à l'alinéa précédent, 7°, ne s'applique pas lorsque l'intéressé […], à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté, […] est agréé en qualité de chargé de cours pour ces matières ». Elle indique que, par sa circulaire du 13 mars 2019, le Ministre a relevé arbitrairement — et sans y être habilité — le niveau d'exigence recherché, en lui imposant la réussite d'un examen portant sur les branches juridiques d'une formation pour laquelle aucune offre de formation ne lui a été faite et en fixant le seuil de réussite au taux difficilement atteignable de 80%, que cette manière de procéder est d'autant plus problématique qu'en 2006, le Roi a choisi de s'inscrire dans une logique de continuité et que cette volonté existe encore à la date de la requête, à défaut pour l'alinéa litigieux d'avoir été abrogé ou remplacé. Quatrièmement, elle observe que c'est la constitutionnalité de la condition particulière — et transitoire — imposée par le Ministre qui questionne puisque cette mesure a pour effet de traiter de la même manière des chargés de cours qui se trouvent dans des situations différentes. Selon

elle, s'il est compréhensible que les chargés de cours pour les branches juridiques de la formation « attestation de compétence — dirigeant stratégique » satisfassent à la condition particulière litigieuse, ce n'est pas le cas pour les autres chargés de cours qui sont tenus, en vertu de cette condition, de présenter un examen portant sur les branches juridiques d'une formation qu'ils ne sont pas amenés à dispenser par la suite, les amenant en réalité à être surévalués par rapport à ce qui est attendu d'eux. Elle indique encore que la circulaire du 13 mars 2019 présentant un caractère réglementaire et étant entachée d'un certain nombre d'illégalités, le Conseil d'État doit l'écarter sur pied de l'article 159 de la Constitution et ce d'autant qu'elle n'a pas été soumise à l'avis préalable de la section de législation.

Dans son mémoire en réponse, la première partie adverse, après avoir rappelé les article 146 et suivants de la loi du 2 octobre 2017 'réglementant la sécurité privée et particulière', l'article 46 de l'arrêté royal du 23 mai 2018 et les articles 69 et 101 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006, indique qu'il ressort de ces dispositions que le Ministre dispose de la compétence de modaliser et d'organiser l'agrément des formateurs (chargés de cours), que cet agrément se fait donc en fonction de critères arrêtés avec le concours de la Commission Formation Gardiennage, ce que précise bien la circulaire du 13 mars 2019 qui indique, en préambule, que « Ces profils ont été établis après avis de la Commission formation gardiennage » et que le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur était donc bien compétent pour adopter la circulaire du 13 mars 2019. Elle ajoute que la partie requérante se trompe lorsqu'elle soutient qu'aucune disposition transitoire ne serait prévue et que dès lors la motivation de la circulaire serait erronée en droit puisque la circulaire mentionne les dispositions transitoires prévues dans son texte afin de permettre aux personnes qui étaient auparavant déjà agréées de pouvoir obtenir un nouvel agrément plus aisément et que ces dispositions transitoires sont systématiquement indiquées dans le tableau reprenant les profils auxquels doivent répondre les candidats chargés de cours pour entrer en ligne de compte pour devenir chargé de cours agréé. Elle ajoute que la partie requérante n'explique par ailleurs pas en quoi le fait d'imposer un seuil de réussite à 80% serait disproportionné et estime que le fait d'exiger un taux de réussite élevé dans une matière touchant à l'ordre public ne peut, en soi, être constitutif d'une erreur manifeste d'appréciation. En outre, elle soutient que le fait d'avoir organisé un seul examen pour l'ensemble des candidats chargés de cours pour les branches juridiques n'est pas non plus en soi constitutif d'une erreur manifeste d'appréciation et qu'au vu des objectifs de formation, le fait d'être particulièrement exigeant avec les chargés de cours des branches juridiques, est tout à fait légitime et ne peut être critiqué, notamment sous l'angle d'une quelconque discrimination.

Dans son mémoire en réponse, la seconde partie adverse renvoie au mémoire en réponse de la première partie adverse.

Les derniers mémoires ne s'expriment pas sur ce moyen.

V.2. Appréciation

L'article 36 de l'arrêté royal du 23 mai 2018 'relatif aux conditions en matière de formation, d'expérience et d'aptitude professionnelles, aux conditions en matière d'examen psychotechnique pour l'exercice d'une fonction dirigeante, d'exécution ou commerciale dans une entreprise de gardiennage, un service interne de gardiennage ou un organisme de formation et leur organisation' tel qu'il était en vigueur au moment de l'acte attaqué, soit avant sa modification par l'arrêté royal du 29 octobre 2020, disposait :

« Les branches peuvent uniquement être enseignées par des chargés de cours qui répondent aux critères définis en exécution des articles 147 et 61 de la loi. »

Les articles 61 et 147 de la loi du 2 octobre 2017 en question disposent respectivement :

« Art. 61 : Les personnes visées à l'article 60 doivent satisfaire aux conditions suivantes :
[…]
4° satisfaire aux conditions de formation et d'expérience professionnelles arrêtées par le Roi;
[…]
[…] ».

« Art. 147 : À cet effet, le Roi établit les profils de fonction des personnes qui exercent lesdites activités, il fixe les compétences requises pour ces fonctions, les matières à enseigner, leurs objectifs finaux et les critères auxquels les chargés de cours doivent satisfaire ».

L'article 72 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', non abrogé au moment de l'adoption du premier acte attaqué, disposait :

« Pour pouvoir être agréé comme chargé de cours, l'intéressé doit satisfaire aux conditions suivantes :

[…]

5° disposer d'une compétence professionnelle pour les matières dispensées par lui-même du fait qu'il est en possession d'un diplôme adapté de l'enseignement supérieur de type court au minimum ou assimilé et/ou du fait qu'il dispose d'une expérience professionnelle, au cours des six dernières années, de minimum trois années consécutives dans les matières à enseigner;
[…]
7° pour l'enseignement des matières visées à l'article 51, et pour les mêmes matières dans le cadre du recyclage, en tenant compte d'une seule épreuve de repêchage, avoir soi-même obtenu quatre-vingts pour cent des points aux examens relatifs aux branches à enseigner.

La condition visée à l'alinéa précédent, 7°, ne s'applique pas lorsque l'intéressé […], à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté, […] est agréé en qualité de chargé de cours pour ces matières. »

Sur la base de cet article 72, 7°, pour être agréée en tant que chargée de cours dans les branches « Étude de la réglementation relative au gardiennage et étude approfondie des droits et des obligations de l'agent de gardiennage » et « Droits fondamentaux et autres compétences et obligations pertinentes », qu'elle enseignait dans le cadre de l'offre et de l'organisation de la formation en vue de l'obtention de l'« attestation de compétence générale agent de gardiennage », la requérante devait donc obtenir 80% des points aux examens relatifs à ces matières dispensées dans le cadre de cette formation. Celles-ci sont mentionnées à l'article 14, 2° et 3°, de l'arrêté royal du 23 mai 2018 qui précisent que ces matières représentent respectivement 24 et 8 heures de cours.

En imposant à la requérante, pour obtenir l'agrément qu'elle sollicitait, d' « avoir obtenu au minimum 80% des points [à] l'examen des branches juridiques telles que visées à l'article 11, 2° et 3° » de ce même arrêté royal, la première partie adverse a posé une exigence qui allait au-delà de ce que la réglementation en vigueur imposait. En effet, l'article 11 en question est relatif à la formation en vue de l' « attestation de compétence dirigeant stratégique », laquelle est une formation plus approfondie que celle requise pour l'« attestation de compétence générale agent de gardiennage » puisqu'elle requiert pour les mêmes branches à enseigner respectivement 40 heures de cours et 12 heures de cours, au lieu de, comme indiqué ci-dessus, 24 et 8 heures de cours.

Certes, l'article 36, 7°, tel que modifié par l'arrêté royal du 29 octobre 2020, impose bien que pour enseigner les branches visées à l'article 14, 2° et 3°, le chargé de cours doit « réussi[r] avec minimum 80% des points l'examen des branches visées à l'article 11, 2° et 3° avec maximum un repêchage », mais cette disposition n'était pas encore en vigueur lors de l'adoption des actes attaqués et le ministre ne pouvait se fonder sur aucune habilitation légale pour imposer une telle obligation. En particulier, l'article 46 de l'arrêté royal du 23 mai 2018 qui prévoit que « le ministre peut définir les modalités de l'organisation des formations » ne peut

raisonnablement pas être interprété comme visant l'établissement des conditions de formations, des profils de fonction ou des critères auxquels les chargés de cours devraient satisfaire. Les articles 69 et 101 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006, invoqués par la première partie adverse dans son mémoire en réponse, n'octroient, pour leur part, aucune habilitation réglementaire au ministre.

Il en résulte que les examens auxquels la requérante a pris part sont, en ce qui la concerne, dépourvus de fondement juridique adéquat et que, par conséquent, les décisions relatives aux résultats obtenus à l'issue de ces examens sont également irrégulières et doivent être annulées.

VI. Autres moyens

L'annulation des sixième et septième actes attaqués pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres moyens.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande et de la mettre à charge de la première partie adverse.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Les décisions du SELOR constatant les échecs de Gwendoline Serol respectivement à l'« examen de droit pour Dirigeant stratégique – FORMATEUR-FR (PDA 19012) » et à l'« examen de rattrapage de droit pour Dirigeant stratégique-FORMATEUR – FR (PDAR1905) », notifiées à l'intéressée par courrier du 21 novembre 2019 sont annulées.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

La première partie adverse supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII[e] chambre, le 4 novembre 2021, par :

Luc Detroux,	président de chambre,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Valérie Vanderpère	Luc Detroux