

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.024 du 17 février 2022

A. 231.798/VIII-11.504

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

contre :

l'État belge, représenté par
la ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^{es} Stijn BUTENAERTS et
Simon LEFEBVRE, avocats,
boulevard Léopold II 180
1080 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 mai 2020, Pascal Antoine demande l'annulation de :

- « 1. la note de service n° 2020-05 adoptée le 15 juillet 2020 par Monsieur le Premier Commissaire divisionnaire [T. G.], Inspecteur général, “relative au fonctionnement de la Commission de promotion” (réf. : RIO : 2020/2485), laquelle constitue l'annexe 1 du règlement d'ordre intérieur de l'Inspection générale de la Police fédérale et de la Police locale adopté le 2 juillet 2020 par Monsieur le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur;
[...]
- 2. le règlement d'ordre intérieur de l'Inspection générale de la Police fédérale et de la Police locale adopté le 2 juillet 2020 par Monsieur le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Edward Langohr, 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 17 décembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 janvier 2022.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Fabien Frérotte, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Simon Lefebvre, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme en ce qui concerne le premier acte attaqué

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 requérant est premier inspecteur principal de police et exerce la fonction d'enquêteur à la direction des Enquêtes individuelles de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

2. Le 2 juillet 2020, le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur adopte un règlement d'ordre intérieur pour l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (ci-après : le règlement d'ordre intérieur), dont l'article 76 dispose comme suit :

« Art. 76. En application de l'article 4 de l'A.R. du 05.09.2019 portant exécution des articles 14 et 17 à 19 de la loi du 15.05.2007 relative à l'inspection générale et contenant diverses dispositions relatives au statut juridique de certains membres des services de police, de l'article 22 de l'A.R. du 20.07.2001 relatif au fonctionnement et à l'effectif de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, et de l'article 75 du présent règlement d'ordre intérieur, 4 annexes sont jointes au présent règlement d'ordre intérieur :

- annexe 1 : note qui règle le fonctionnement de la commission de promotion;
- annexe 2 : document "rapport d'activités INPP vers CP";

- annexe 3 : document “rapport d’activités CP vers CDP”;
- annexe 4 : document “titres et mérites INPP vers CP et CP vers CDP” ».

Il s’agit du second acte attaqué.

3. Le 15 juillet 2020, l’inspecteur général de la police fédérale et de la police locale signe une « note de service 2020-05 » concernant la « position juridique des membres du personnel de l’Inspection générale » et qui constitue l’« annexe 1 au règlement d’ordre intérieur de l’Inspection générale » (ci-après : la note de service n° 2020-05).

Il s’agit du premier acte attaqué.

4. Il ressort des écrits de procédure que les deux actes attaqués ont été portés à la connaissance du requérant le 17 juillet 2020.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse estime que l’annulation sollicitée ne modifierait pas la situation du requérant. Elle soutient que la « motivation principale qui sous-tend ce recours consiste en fin de compte à [lui] permettre de pouvoir être promu à un cadre supérieur, en l’occurrence à celui de commissaire de police (cadre officier) ». Elle considère que « c’est de cette manière qu’il convient de lire le recours ». Elle cite l’article 18 de la loi du 26 avril 2002 ‘relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police’ qui requiert, pour être recruté au grade de commissaire de police, d’être détenteur d’un diplôme pris en compte pour le recrutement aux emplois de niveau A. Elle explique que, par dérogation à cette disposition, l’inspecteur principal de police qui réussit l’épreuve dont le programme est arrêté par le service désigné par le ministre en est dispensé, que le requérant a participé à cette épreuve lors de la session 2019-2020 et qu’il y a échoué. Elle fait valoir que les deux actes attaqués ne font que reprendre les exigences légales et qu’en cas d’annulation, la situation du requérant ne serait pas modifiée dans la mesure où la loi continuerait à s’appliquer et à le soumettre aux exigences de diplôme ou de réussite de l’épreuve précitée. Elle en conclut qu’il n’a pas intérêt au recours.

Le requérant réplique qu’au regard de la jurisprudence, les agents publics ont intérêt à l’annulation des dispositions réglementaires qui fixent le statut

et le cadre de l'administration qui sont susceptibles de leur faire grief et qu'en l'espèce, les actes attaqués complètent le statut administratif qui lui est applicable et « emportent des effets juridiques contraignants sur les membres du personnel de l'Inspection générale de la Police fédérale et de la Police locale ». Il cite les articles 22, 68, 70 et 72 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 'relatif au fonctionnement et au personnel de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale', et indique qu'il « a ainsi un intérêt direct, personnel et certain à l'annulation du règlement d'ordre intérieur (second acte attaqué) applicable à l'administration au sein de laquelle il exerce ses fonctions, et de son annexe n° 1 qui en fait partie intégrante (premier acte attaqué) », d'autant, selon lui, qu'il critique le formalisme des actes attaqués à l'appui des deux premiers moyens et qu'un agent public dispose d'un intérêt au recours en ce qu'il concerne la procédure d'adoption de règlements modifiant ou complétant son statut administratif. Il conteste que son recours viserait à lui permettre d'être promu à un cadre supérieur, qu'une telle exception est liée au fond et que le troisième moyen a « précisément pour objet de contester [qu'il] doive remplir les conditions aux fins d'être admis aux épreuves de sélection pour l'accession à un cadre supérieur énoncées par l'article 39 de la loi du 26 avril 2002 [...] afin de pouvoir bénéficier du mécanisme de promotion par accession à un cadre supérieur au sein de l'Inspection générale prévu par l'article 18 de la loi du 15 mai 2007 'sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police' », et impliquerait qu'il pourrait être promu par accession à un cadre supérieur au sein de l'inspection générale sans devoir disposer d'un diplôme particulier.

La partie adverse reproduit son argumentation dans son dernier mémoire. Elle ajoute que l'arrêt n° 212.043 du 15 mars 2011 semble en contradiction avec l'arrêt n° 175.284 du 3 octobre 2007 et répète que l'intérêt du requérant est hypothétique dès lors qu'il ne dispose pas du diplôme requis, qu'il n'a pas réussi l'épreuve l'en dispensant et qu'il « est impossible de déterminer avec certitude si, à l'avenir, [il] participera ou non à une nouvelle épreuve [...] ni [s'il] la réussira ». Elle estime que « considérer qu'un agent public a intérêt à poursuivre l'annulation d'un acte réglementaire dont les dispositions seraient susceptibles de lui être applicables à l'avenir et de lui causer alors grief, revient à ouvrir la boîte de Pandore en ce que n'importe quel agent public pourrait réclamer l'annulation d'un acte réglementaire dès qu'il pourrait, à l'avenir, fût-il lointain et fût-il hypothétique, être soumis à ces dispositions ». Elle s'interroge sur son préjudice personnel « dès lors que son troisième moyen serait déclaré infondé » et que, selon elle, celui-ci « recouvre au fond la question de la recevabilité d'où il ressort d'examiner ces deux points simultanément ». Elle observe que le rapport de l'auditeur rapporteur établit la recevabilité du recours sur la base d'un moyen, ce qui implique la prise en compte préalable de celui-ci pour établir la recevabilité. Elle considère qu'en concluant au

caractère non fondé du troisième moyen, l'auditeur rapporteur « ne fait au fond qu'exprimer la conséquence logique de l'absence de grief découlant des deux actes attaqués ». Elle ajoute encore que l'article 3, alinéa 2, du second acte attaqué se fonde sur l'article 4 de l'arrêté royal du 5 septembre 2019, qu'elle cite, et elle répète que le requérant ne satisfait pas aux conditions légales et échappe donc à l'application de cet article. Elle fait encore valoir que l'annulation des deux actes attaqués impliquerait un « vide réglementaire de plusieurs années qui mettra inévitablement en péril l'ensemble des promotions » de sorte que « c'est l'ensemble du service qui en pâtira à long terme, le temps qu'une nouvelle réglementation soit adoptée », et elle en conclut que le recours doit être déclaré irrecevable à défaut d'intérêt.

Dans son dernier mémoire, le requérant se réfère à la doctrine et à la jurisprudence selon lesquelles l'intérêt à poursuivre l'annulation d'une disposition réglementaire est interprété largement. Il répète que les actes attaqués ont vocation à s'appliquer aux membres de l'Inspection générale, qu'ils s'imposent déjà à lui et qu'il a intérêt à les contester dès lors qu'ils complètent son statut administratif et déterminent l'organisation interne de son administration. Il critique la thèse de la partie adverse qui consiste à postuler d'emblée que le troisième moyen n'est pas fondé parce qu'elle aboutit à considérer l'absence d'intérêt dès qu'aucun moyen n'est considéré comme fondé.

IV.2. Appréciation

En vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 (ci-après : les lois coordonnées), un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt. La loi ne définit pas l'« intérêt » et le législateur a laissé au Conseil d'État le soin de préciser le contenu de cette notion (*Doc. parl.*, Chambre, 1936-1937, n° 211, p. 34, et n° 299, p. 18). L'exigence de l'intérêt à agir vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice. Cette condition ne doit pas être appliquée de manière trop restrictive ou formaliste et est, comme l'a récemment rappelé la Cour constitutionnelle, « motivée par le souci de ne pas permettre l'action populaire » (C. C., 9 juillet 2020, n° 105/2020, B.9.2; 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.2). Il ressort par ailleurs des arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n° 243.406 du 15 janvier 2019 et n° 244.015 du 22 mars 2019, et de la jurisprudence constante, qu'une partie requérante dispose de l'intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime. Ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendrait

éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il. Une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartiendra alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrit alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État devra tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

En l'espèce, l'article 22 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 'relatif au fonctionnement et au personnel de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale' stipule que l'organisation générale de ce service fait l'objet d'un règlement d'ordre intérieur, cristallisé par le second acte attaqué. En exécution de cette disposition, l'article 3 de celui-ci fixe « l'organisation générale du service » tout en déterminant « les conditions que certains membres du personnel doivent remplir pour obtenir une promotion par accession au grade ou au cadre supérieur » en application de l'article 4 de l'arrêté royal du 5 septembre 2019 'portant exécution des articles 14, 17 à 19 de la loi du 15 mai 2007 sur l'inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police'. Contrairement à ce que soutient la partie adverse, il est de jurisprudence constante qu'un fonctionnaire a intérêt, au sens de l'article 19, alinéa 1^{er}, précité, des lois coordonnées, à solliciter l'annulation de dispositions réglementaires qui ont vocation à régir sa situation statutaire. Il ne ressort par ailleurs pas du dossier administratif, et la partie adverse n'établit nullement dans ses écrits de procédure, que les actes attaqués ne consisteraient qu'en une reproduction de dispositions légales. Dès le moment où le requérant est membre de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et que les actes attaqués fixent l'« organisation générale » de ce service ainsi que les conditions de promotion par accession au grade ou au cadre supérieur, il présente bien un intérêt procédural à les contester. L'affirmation de la partie adverse quant au mobile qui aurait animé le requérant en introduisant le présent recours, outre qu'elle n'est nullement établie ni étayée n'est, en tout état de cause, pas de nature à bouleverser ce constat.

Le recours est recevable.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

Le moyen est « pris de la violation de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 relatif au fonctionnement et au personnel de l'inspection générale de la police

fédérale et de la police locale, particulièrement de son article 22, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'incompétence *ratione temporis* de l'auteur de l'acte, de la sécurité juridique, 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, du principe de légalité, de la hiérarchie des normes, du principe exprimé par l'adage *patere legem quam ipse fecisti*, du principe de bonne administration, du principe de légitime confiance, et de l'excès de pouvoir ».

Le requérant fait valoir en substance que seul le ministre de l'Intérieur est compétent pour adopter le règlement d'ordre intérieur du service précité et que si l'inspecteur général peut y proposer des modifications, celles-ci doivent être avalisées par le ministre. Il relève qu'en l'espèce, bien que le premier acte attaqué est supposé constituer l'annexe 1 dudit règlement d'ordre intérieur adopté par le ministre le 2 juillet 2020 et en faire partie intégrante, il n'a été adopté que le 15 juillet 2020, soit postérieurement audit règlement d'ordre intérieur. Il en conclut qu'il « n'apparaît ainsi pas que, en date du 2 juillet 2020, Monsieur le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur a pu lui-même adopter / avaliser une note de service de Monsieur l'Inspecteur général adoptée le 15 juillet 2020 alors que cette dernière est pourtant censée faire partie intégrante du règlement d'ordre intérieur du 2 juillet 2020 applicable aux membre du personnel de l'Inspection générale de la Police fédérale et de la Police locale ». Selon lui, « le second acte attaqué renvoyant à ladite note de service que l'autorité compétente n'a pas valablement adoptée / avalisée, ce dernier est, en conséquence, également illégal ».

La partie adverse cite les articles 14 et 17 à 19 de la loi du 15 mai 2007, et divers articles de l'arrêté royal du 5 septembre 2019 précité. Elle relève que c'est à juste titre que seul le Ministre de l'Intérieur peut modifier le règlement d'ordre intérieur mais elle soutient que sa modification « fut bel et bien proposée [audit] Ministre [...] par [un] courrier transmis en date du 14 février 2020 ». Selon elle, ce courrier démontre que l'inspecteur général lui a proposé une adaptation du règlement d'ordre intérieur « en lui soumettant par la même occasion son projet de note organisant la promotion ». Elle répond qu'au moment où il fut adopté par le ministre, ledit règlement d'ordre intérieur « comprenait donc déjà l'annexe 1, c'est-à-dire la note de service constituant le premier acte attaqué ». Elle précise que la date du 17 juillet 2020, à laquelle les deux actes attaqués furent publiés sur le « site de communication interne » de l'inspection générale, « ne correspond pas à la date de l'adoption de la note de service relative au fonctionnement de la commission de promotion mais à la date de sa publication », et que « le fait que la note de service porte la date du 15 juillet 2020 ne signifie pas non plus que cette note aurait été

adoptée ou rédigée à cette date » dès lors que, selon elle, elle avait déjà été rédigée dès le 14 février 2020 « puisqu'elle faisait partie intégrante des modifications proposées à cette époque ». Elle ajoute que la note de service et les modifications proposées ont été adoptées par le ministre le 2 juillet 2020, répète que le 15 juillet 2020 ne constitue que la date de prise d'effet « et renseigne le lecteur sur la date du début de mise en œuvre de cette note », et indique qu'entre le 14 février et le 2 juillet 2020, aucune modification n'a été apportée à la note de service.

En réplique, le requérant admet qu'il ressort du courrier du 14 février 2020 que certains éléments semblent avoir été soumis au ministre de l'Intérieur par l'Inspecteur général, mais il remarque « qu'aucun projet de règlement d'ordre intérieur lui-même n'a alors été proposé à Monsieur le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur ». Il relève « qu'aucune des notes réglementant le fonctionnement de la Commission de sélection produites par la partie adverse (pièces 4 et 6 du dossier administratif) n'est formellement sortie de la signature de Monsieur le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur démontrant ainsi que l'autorité compétente aux fins d'établir le règlement d'ordre intérieur applicable au personnel de l'Inspection générale a bel et bien adopté cette annexe n° 1 audit règlement d'ordre intérieur ». Il ajoute qu'avant l'introduction de son recours, la seule note réglementant le fonctionnement de ladite commission de sélection qui lui a été communiquée, qu'il estime seule opposable en vertu de l'article 68 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001, comprend uniquement la signature de l'inspecteur général. Il en conclut que « rien ne permet raisonnablement de comprendre pourquoi la signature de Monsieur l'Inspecteur général figure sur le premier acte attaqué s'il devait ne pas l'avoir adopté ». Il conteste que la date du 17 juillet 2020 ne correspondrait pas à la date de l'adoption de la note de service relative au fonctionnement de la commission de promotion mais à sa date de publication et observe que « le dossier administratif est vierge de tout élément de nature à établir que le règlement d'ordre intérieur et ses annexes auraient été publiés sur le site de communication interne de l'administration de l'Inspection générale en date du 17 juillet 2020 ». Il cite l'article 68 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 et estime qu'il « n'est ainsi pas question d'un formalisme de publication du règlement d'ordre intérieur mais bien d'une obligation de communication à chaque membre du personnel » de sorte que ledit règlement d'ordre intérieur « voit ressortir ses effets dès sa date d'adoption, en date du 2 juillet 2020 en l'espèce ». Il ajoute que ce règlement n'est toutefois opposable à chaque membre du personnel qu'à dater de sa communication, soit le 17 juillet 2020 en ce qui le concerne, et que « le fait que le premier acte attaqué comporte cette date du 15 juillet 2020 démontre sa postériorité par rapport au règlement d'ordre intérieur du 2 juillet 2020 » de sorte qu'il n'est pas établi que le ministre de l'Intérieur a adopté le premier acte attaqué.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse reproduit son argumentation. Elle répète que le premier acte attaqué a bien été adopté par le ministre et pas par l'inspecteur général, lequel « n'a pas adopté mais publié le règlement et son annexe en date du 17 juillet 2020 » et a proposé l'annexe 1 au ministre le 14 février 2020, qui, selon elle, « l'a approuvée par sa signature du règlement d'ordre intérieur qui se réfère explicitement aux 4 annexes ». Elle considère que dès le moment où le ministre signe le règlement d'ordre intérieur qui mentionne l'existence de quatre annexes, sa signature vaut également pour celles-ci. Elle ajoute que l'article 4 de l'arrêté royal du 5 septembre 2019 organise la commission instituée par l'inspecteur général « où il se borne à en fixer la composition sans en déterminer le fonctionnement » et observe qu'il « semble dès lors que l'auditeur considère que cet arrêté royal serait “incomplet” et qu'en l'absence d'autres dispositions y reprises, toute règle visant le fonctionnement de la commission serait illégale ». Elle renvoie à l'article 22 de l'arrêté royal du 30 mars 2001, qui fonde explicitement le second acte attaqué, selon lequel l'organisation générale du service de l'Inspection générale fait l'objet d'un règlement d'ordre intérieur fixé par le ministre et conclut que le Roi a donné compétence à celui-ci pour régler cette organisation par le biais d'un règlement d'ordre intérieur. Elle fait encore valoir que les articles 17 et 18 de la loi du 15 mai 2007 « donnent également compétence à l'inspecteur général “d'instituer” la commission », que la loi lui « donne donc aussi compétence [...] d'établir ladite commission et son fonctionnement », et que l'article 76 du second acte attaqué se réfère aussi audit article 22 « qui confère la faculté d'organisation générale du ministre ». Elle en conclut que « pour ces raisons, le ministre doit bel et bien être considéré comme l'auteur des deux actes attaqués et comme n'ayant pas outrepassé ses compétences ».

Dans son dernier mémoire, le requérant se réfère au rapport de l'auditeur rapporteur et reproduit son argumentation.

V.2. Appréciation

Conformément à la loi du 15 mai 2007 'sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police', le personnel de l'Inspection générale se compose, d'une part, des fonctionnaires de police issus de la police fédérale ou d'un corps de police locale et, d'autre part, des membres issus du cadre administratif et logistique de la police fédérale ou d'un corps de police locale (art. 4, § 3, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o), et les modalités de fonctionnement de ce service sont arrêtées par le Roi (art. 4, § 3, dernier alinéa), qui fixe également les conditions d'admission spécifiques à

l'Inspection générale et la procédure de sélection pour les membres dudit personnel (art. 10, § 2). L'arrêté royal du 20 juillet 2001 'relatif au fonctionnement et au personnel de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale' a, conformément à cette habilitation légale, pour objectif « de fixer les principes d'organisation et de fonctionnement » de l'Inspection générale (rapport au Roi). En vertu de l'article 22 de cet arrêté royal, qui fonde expressément le second acte attaqué comme le stipule l'article 3 de celui-ci, « l'organisation générale du service et la désignation des autorités visées aux articles 70 et 72 font l'objet d'un règlement d'ordre intérieur fixé par le Ministre de l'Intérieur ».

En l'espèce, le dossier administratif atteste que ce règlement d'ordre intérieur, cristallisé par le second acte attaqué, a, conformément à l'article 22 précité, bien été signé par le ministre de l'Intérieur le 2 juillet 2020. Le moyen est, partant, non fondé en ce qu'il est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation de l'article 22 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001. Il est par ailleurs irrecevable en ce qu'il vise les autres dispositions qu'il énumère, à défaut pour le requérant d'exposer en quoi elles auraient été méconnues par le second acte attaqué. Enfin, si l'article 76 du second acte attaqué dispose certes que quatre annexes y « sont jointes » – dont la première qui constitue le premier acte attaqué –, le requérant s'abstient d'exposer et *a fortiori* de démontrer, et le Conseil d'État n'aperçoit pas, dans quelle mesure l'irrégularité de celui-ci impliquerait, comme il le soutient, que parce que le second acte attaqué y renvoie, celui-ci serait « en conséquence également illégal », l'irrégularité alléguée de l'annexe d'un acte réglementaire n'entraînant pas, à défaut de tous autres développements dans les écrits de procédure permettant d'aboutir à cette conclusion, l'irrégularité de celui-ci.

En revanche, la « note de service 2020-05 », qui constitue le premier acte attaqué et qui a explicitement pour objet l'« annexe 1 au Règlement d'Ordre Intérieur de l'Inspection générale » est signée, le 15 juillet 2020, par le seul inspecteur général sur un courrier à en-tête de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale. Contrairement à ce que soutient la partie adverse, si le courrier dudit inspecteur général du 14 février 2020 contient certes une annexe 7 intitulée « Position juridique des membres du personnel de l'Inspection générale » qui reprend en substance certains aspects du premier acte attaqué, aucune pièce du dossier administratif ne permet d'établir que celui-ci a bien été approuvé et signé par ledit ministre au plus tard le 2 juillet 2020, date du second acte attaqué qui s'y réfère pourtant expressément, alors que conformément aux dispositions susvisées et comme le rappelait l'inspecteur général dans ce courrier, « le Ministre de l'Intérieur est l'autorité compétente pour ajouter la note (avec annexes) qui vise à réglementer le fonctionnement de la commission de promotion, au règlement d'ordre intérieur », et

que c'est pour cette raison qu'il lui demandait l'« approbation de la note (avec annexes) qui réglemente le fonctionnement de la commission de promotion ».

Le moyen est en conséquence fondé, uniquement pour ce qui concerne le premier acte attaqué, en ce qu'il est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation de l'article 22 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001. Il est non fondé ou irrecevable pour le surplus.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse du requérant en ce qui concerne le second acte attaqué

Le moyen est pris « de la violation de la Constitution, particulièrement de son article 23, de la loi du 24 mars 1999 organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police, particulièrement de ses articles 3 et 8, de l'arrêté royal du 8 février 2001 déterminant les réglementations de base au sens de l'article 3, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 24 mars 1999 organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police, particulièrement de son article 2, du principe de légalité, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, du principe de bonne administration, du principe de légalité, et de l'excès de pouvoir ».

Le requérant fait valoir que le second acte attaqué a notamment trait à l'organisation du service, aux temps de travail et de repos, aux positions administratives, congés, dispenses de service et non-activités, à l'utilisation des armes et des véhicules de service, à l'attitude des membres du personnel et au droit d'expression de ceux-ci, et que le premier acte attaqué a trait au fonctionnement de la commission de promotion établie en vertu des articles 17, 18 et 19 de la loi du 15 mai 2007 'sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police' et de l'article 4 de l'arrêté royal du 5 septembre 2019 'portant exécution des articles 14, 17 à 19 de la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police'. Il ajoute que le premier acte attaqué est ainsi relatif aux conditions de promotion des membres du personnel de l'Inspection générale et qu'il est « intégré » au second. Il cite les articles 3 et 8 de la loi du 24 mars 1999 'organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police', ainsi que l'article 2 de l'arrêté royal du 8 février 2001 déterminant les réglementations de base au sens de l'article 3, alinéa 1^{er}, 1^o, de ladite loi du 24 mars 1999. Il observe qu'aucun des deux actes attaqués n'a « fait l'objet d'une négociation/d'une concertation préalable avec les

organisations syndicales représentatives ». Il en conclut que « les normes et principes visés au moyen ont ainsi été violés » et cite un arrêt n° 210.163 du 29 décembre 2010.

Il réplique qu'il « ne paraît nullement » que le second acte attaqué « a fait lui-même l'objet d'une négociation/concertation syndicale conformément à la loi du 24 mars 1999 ». Il cite le mémoire en réponse, indique qu'il convient de se référer à l'article 4 de l'arrêté royal du 5 septembre 2019 et soutient qu'il ne ressort pas du dossier administratif que la modification du règlement d'ordre intérieur imposée par cet arrêté royal « a elle-même été négociée / concertée avec les organisations syndicales représentatives ». Il ajoute que si le rapport de la 37^e séance du 6 décembre 2019 du comité de concertation de base n° 210 laisse *a priori* apparaître qu'un « projet de note de la commission de promotion » a fait l'objet de débats avec les organisations syndicales, rien ne permet de s'assurer cependant qu'il s'agit du projet de « *nota bevorderingscommissie* » soumise au ministre de l'Intérieur par le courrier du 14 février 2020 invoqué par la partie adverse dans sa réponse au premier moyen. Selon lui, si tel avait été le cas, cette note aurait été proposée au ministre de l'Intérieur le 14 février 2020 alors même que les organisations syndicales représentatives n'auraient pas encore réceptionné le procès-verbal de la réunion du 6 décembre 2019 qui leur a été transmis le 23 mars 2020 et pour lequel il leur était encore possible d'introduire une demande écrite de rectification conformément aux articles 30, 31 et 38 de l'arrêté royal du 8 février 2001 visé au moyen.

Dans son dernier mémoire, il se réfère au rapport de l'auditeur rapporteur, cite le rapport du comité de concertation de base du 11 mars 2020 et souligne « qu'il apparaît ainsi que la concertation syndicale n'a porté que sur les commissions d'évaluation et de promotion » mais qu'il ne ressort ni de cette pièce ni du dossier administratif « que le second acte attaqué aurait fait l'objet d'une concertation syndicale dans son ensemble ».

VI.2. Appréciation quant au second acte attaqué

Le premier moyen conduisant à l'annulation du premier acte attaqué, il y a lieu de limiter l'examen du deuxième moyen au second acte attaqué.

Comme le relève l'arrêt n° 210.163 cité dans la requête, tout fonctionnaire est en droit d'attendre que les réglementations essentielles qui touchent à son statut aient fait l'objet d'une concertation ou d'une négociation syndicale selon les règles prévues par les législations applicables de sorte que,

contrairement à ce que soutient la partie adverse dans son dernier mémoire, le requérant a bien intérêt au moyen. Si ce dernier dénonce indistinctement le fait qu'aucun des deux actes attaqués n'a « fait l'objet d'une négociation / d'une concertation préalable avec les organisations syndicales représentatives », il résulte des écrits de procédure qu'à son appui, le requérant critique exclusivement l'absence de concertation au sujet du second acte attaqué. Or comme le relève la partie adverse, il s'avère que le « rapport de la réunion du comité de concertation de base de l'AIG » du 11 mars 2020 transmis aux représentants des délégations syndicales, fait apparaître que divers « points à l'ordre du jour » ont été abordés lors de de cette réunion et qu'« en ce qui concerne la commission d'évaluation et de promotion[,] les documents pour l'adaptation du règlement d'ordre intérieur ont été envoyés aux Ministres (Intérieur et Justice). Une fois qu'ils ont été approuvés, les démarches suivantes pourront être entreprises. Jeudi prochain, une réunion aura lieu avec un gestionnaire de dossier du cabinet de l'Intérieur pour discuter du dossier. Il n'y a pas de commentaires sur le contenu des textes. On attend donc le feu vert du Ministre pour pouvoir commencer les évaluations et les promotions ».

Il ressort ainsi du dossier administratif que « l'adaptation » du règlement d'ordre intérieur, second acte attaqué, a bien été abordée lors de ladite réunion de concertation de sorte que, implicitement mais certainement, son contenu l'a été également, et qu'aucun commentaire sur le contenu des textes n'a été formulé au cours de cette réunion.

Le deuxième moyen est non fondé en ce qu'il dénonce une absence de concertation syndicale.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse du requérant en ce qui concerne le second acte attaqué

Le moyen est pris « de la violation de la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police, spécialement de ses articles 14, 17 et 18, de la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police, spécialement de ses articles 15, 18, 37 et 39, 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, du principe de bonne administration, du principe de légalité, du principe du raisonnable, et de l'excès de pouvoir ».

En substance, le requérant s'attelle à démontrer l'irrégularité du premier acte attaqué qui, selon lui, « viole ainsi les normes et principes visés au moyen ». Il ajoute que l'article 76 du second acte attaqué renvoie au premier de sorte qu'il « viole également les normes et principes visés au moyen ».

En réplique et dans son dernier mémoire, il se réfère à sa requête et réitère son argumentation.

VII.2. Appréciation quant au second acte attaqué

Le premier moyen conduisant à l'annulation du premier acte attaqué, il y a lieu de limiter l'examen du troisième moyen au second acte attaqué.

L'article 76 du second attaqué dispose comme suit :

« Art. 76. En application de l'article 4 de l'A.R. du 05.09.2019 portant exécution des articles 14 et 17 à 19 de la loi du 15.05.2007 relative à l'inspection générale et contenant diverses dispositions relatives au statut juridique de certains membres des services de police, de l'article 22 de l'A.R. du 20.07.2001 relatif au fonctionnement et à l'effectif de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, et de l'article 75 du présent règlement d'ordre intérieur, 4 annexes sont jointes au présent règlement d'ordre intérieur :

- annexe 1 : note qui règle le fonctionnement de la commission de promotion;
- annexe 2 : document "rapport d'activités INPP vers CP";
- annexe 3 : document "rapport d'activités CP vers CDP";
- annexe 4 : document "titres et mérites INPP vers CP et CP vers CDP" ».

Il résulte de l'examen du premier moyen que l'annexe 1 visée par cette disposition, qui constitue le premier acte attaqué, est annulée. La disparition rétroactive de cette annexe a pour seule conséquence, en droit, que seules trois annexes, et non plus quatre, « sont jointes » désormais au règlement d'ordre intérieur litigieux. Le requérant ne fournit aucune argumentation permettant de considérer que cette disparition rétroactive impliquerait que l'article 76 devrait être annulé au seul motif que son texte renvoie à cette annexe.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VIII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La note de service 2020-05 relative au fonctionnement de la commission de promotion, signée le 15 juillet 2020 par le premier commissaire divisionnaire, inspecteur général, et qui constitue l'annexe 1 du règlement d'ordre intérieur de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, adopté le 2 juillet 2020 par le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, est annulée.

Le recours est rejeté pour le surplus.

Article 2.

La partie adverse supporte 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 17 février 2022, par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux