

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 262.432 du 20 février 2025

A. 240.743/XV-5.711

En cause :

G.M.,

ayant élu domicile chez
M^e Aymane RALU, avocat,
boulevard Brand Whitlock, 114/12
1200 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par le directeur général
Recrutement et Développement du SPF Stratégie
et Appui (BOSA), également dénommé
Travaillerpour.be (anciennement SELOR),
ayant élu domicile chez
M^e Diego GUTIERREZ CACERES, avocat,
avenue Brugmann, 451
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 15 décembre 2023, la partie requérante demande l'annulation de la « décision de la partie adverse, datée du 18 octobre 2023 et communiquée par voie électronique le même jour, selon laquelle le requérant n'a pas réussi l'épreuve psychotechnique pour les agents de gardiennage dont l'organisation est visée, entre autres, aux articles 64 à 73 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 ou un service interne de gardiennage et leur organisation”, et par laquelle il lui est refusé la délivrance de l' “attestation examen psychotechnique” ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section 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 3 janvier 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 février 2025.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e Aymane Ralu, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Justine Decolle, *loco* M^e Diego Gutierrez Caceres, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis.

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 expose avoir suivi, en août 2022, une première formation auprès de la mission locale pour l'Emploi de Forest en vue de devenir agent de gardiennage et avoir échoué lors de l'examen psychotechnique en raison notamment de difficultés rencontrées à gérer le stress.

2. Du 6 mars au 29 juin 2023, il reprend une nouvelle formation auprès de la mission locale pour l'Emploi de Forest pour devenir agent de gardiennage et suit en parallèle une formation auprès de Seris academy du 9 mars au 15 juin 2023.

3. Le 20 juin 2023, Seris academy lui délivre une « attestation de compétence générale agent de gardiennage » et une attestation « secouriste ».

4. Le 16 août 2023, il s'inscrit à nouveau à l'examen psychotechnique pour les agents de gardiennage organisé par la partie adverse. Son inscription est confirmée par un courriel du 24 août 2023 dans lequel le requérant est invité à compléter les questionnaires de personnalité informatisés. À cette occasion, il accuse également réception du manuel à destination des candidats au test psychotechnique.

5. Le 30 août 2023, un rapport de test est établi à la suite des deux tests informatisés réalisés par le requérant.

6. Le 5 septembre 2023, le requérant présente l'entretien oral du test psychotechnique.

Une fiche de motivation est complétée. Par ailleurs, son examinatrice indique, dans un tableau récapitulatif des candidats au test, que le requérant est en échec.

7. Le 6 septembre 2023, Seris Academy adresse le courriel suivant au requérant :

« [...] Suit[e] à votre formation 'Psychotechnisch Onderzoek - examen psychotechnique (SELOR)' du 05/09/2023, voici le résultat obten[u] :

- Résultat : niet-geslaagd/pas réussi
- heures présent : 3,50 hrs

Si vous n'êtes pas d'accord avec le résultat obtenu de votre test psychotechnique, vous trouverez en pièce jointe les voies de recours qui peuvent être utilisé[e]s.

Nous vous rappelons que les participants qui ne réussissent pas le test psychotechnique ne peuvent passer qu'une seule fois l'épreuve de repêchage et ce [...] après un délai d'un an après la réalisation du premier test.

Si vous avez d'autres questions, n'hésitez pas à nous contacter !

Cordialement,

L'équipe Seris Academy
SERIS Academy ».

Ce courriel reprend en annexe la mention des voies de recours auprès du Conseil d'État.

La partie adverse indique qu'il s'agit de l'acte attaqué.

8. Le même jour, le requérant, par l'intermédiaire d'un membre de la mission locale pour l'Emploi de Forest, demande la communication des motifs de son échec.

9. Le 19 septembre 2023, le requérant adresse à la partie adverse une nouvelle demande afin de prendre connaissance des motifs de son échec.

Le 9 octobre 2023, la partie adverse accuse réception de cette demande.

10. Le 18 octobre 2023, la partie adverse adresse au requérant le courriel suivant :

« Monsieur,
Ci-dessous vous retrouverez la motivation de vos résultats pour l'épreuve psychotechnique pour les agents de gardiennage.
L'épreuve psychotechnique se compose de 2 parties. Vous avez d'abord répondu aux questionnaires de personnalité informatisés qui ont servi d'information complémentaire pour l'entretien. L'interview a permis de mesurer 3 compétences exigées pour la fonction d'agent de gardiennage : faire preuve de respect, faire preuve de fiabilité et gérer le stress.
Quand vous réussissez l'entretien, vous recevez une attestation de réussite du test psychotechnique, qui cadre dans un contexte légal, et qui vous dispense du test psychotechnique lorsque vous postulez pour une fonction d'agent de gardiennage dans une autre institution reconnue par le SPF Intérieur.
Vous avez obtenu le résultat suivant : non réussi.
À l'issue de l'épreuve psychotechnique, est apparu que la compétence faire preuve de respect était insuffisante. En effet, d'après les exemples décrits, lorsque vous êtes confronté à des idées ou des comportements que vous estimez incorrects ou injustes, vous avez tendance à développer une attitude de défense assez ferme pour asseoir votre position et vos intérêts. Cette attitude impacte négativement votre ouverture aux autres. Si vous vous montrez plutôt respectueux de la hiérarchie, des procédures et directives en vigueur, vous semblez le faire plus par automatisme que par compréhension opérationnelle de leur existence, comme votre test informatisé le démontre également.
Il a également été observé que la compétence faire preuve de fiabilité était insuffisante. En effet, vous ne semblez pas avoir développé une gestion adéquate de la confidentialité, citant spontanément des éléments précis sur les personnes sans que cela soit nécessaire.
De plus, vous vous montrez opaque quant à certains aspects des exemples que vous apportez. Cette attitude donne de vous une image morcelée et incohérente que ce soit concernant votre rôle ou vos actions dans une situation donnée. Néanmoins, vous semblez faire preuve de loyauté dans le travail en respectant vos engagements et en réalisant votre travail avec un certain sérieux et ce malgré votre difficulté de compréhension opérationnelle des procédures et instructions en vigueur.
Il a également été observé que la compétence gérer le stress était suffisante. En effet, vous avez développé la capacité de rester calme face aux situations d'agression, que vous ne vivez pas comme stressantes, ce qui vous aide à prendre de bonnes décisions en situation conflictuelle. Vous semblez doté d'une confiance en vous relative qui vous permet parfois d'aller de l'avant et d'entreprendre de nouvelles expériences avec conviction. Toutefois, votre confiance en vous étant dépendante du contexte, elle peut parfois impacter négativement votre capacité à recevoir les critiques qui seront parfois accueillies avec distance. Cette tendance à vous laisser inquiéter peut avoir un effet

paralysant sur vous et vous pousse à rechercher les situations de *feed-back* qui confirment votre positionnement. Cette attitude démontre une gestion de la critique plutôt fermée, pas par manque d'intérêt pour autrui mais par peur des émotions négatives qui pourraient en découler.

Vu que vous n'avez pas un niveau suffisant pour les 3 compétences exigées, vous ne recevez pas d'attestation de réussite du test psychotechnique.

Cette décision ne remet nullement en cause vos capacités ou votre expérience professionnelle, elle signifie simplement que votre prestation était insuffisante et que votre profil ne correspondait pas à celui exigé. Ce résultat ne présage en rien de l'issue d'autres certifications.

Veuillez agréer mes salutations distinguées.

(s) F. W.

Responsable Certification Sécurité-Gardiennage – HR Services
DG Recrutement et Développement ».

Le requérant indique qu'il s'agit de l'acte attaqué.

11. Le 24 novembre 2023, le requérant sollicite la transmission du dossier administratif sous-jacent à la décision attaquée.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

Dans sa requête, le requérant estime son recours recevable *ratione temporis* et précise que l'acte attaqué lui a été notifié par un courrier électronique du 18 octobre 2023, qui ne contient pas d'indication relative aux voies de recours ouvertes à son encontre.

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité *ratione temporis* du recours, soutenant que la décision d'échec au test psychotechnique a été portée à la connaissance du requérant par un courrier électronique du 6 septembre 2023, qui attirait son attention sur les voies de recours possibles à l'encontre de cette décision. Elle écrit qu'il disposait de soixante jours à dater de la notification de cette décision pour introduire son recours en annulation. Elle conteste que le courriel du 18 octobre 2023 constitue la décision attaquée.

Le requérant réplique que le courrier électronique du 6 septembre 2023 n'a pour effet que de porter à sa connaissance le dispositif d'une décision qui n'a pas encore été adoptée et qui, nécessairement, n'a pas encore été notifiée. Il affirme qu'il n'existe aucune décision de la partie adverse antérieure au 18 octobre 2023. Il ajoute qu'à supposer que ce soit le cas, la décision du 18 octobre 2023 a nécessairement eu pour effet de procéder au retrait implicite de la soi-disant décision initiale. Il estime que s'agissant du courrier électronique du 6 septembre 2023, il n'a pas eu pour effet de faire courir le délai de recours devant le Conseil d'État, dès lors qu'il ne s'agit

pas d'une notification en bonne et due forme puisque la décision attaquée n'y était pas intégralement reproduite.

Il soutient par ailleurs qu'interpréter autrement l'article 19, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, reviendrait à instaurer une différence de traitement entre, d'une part, les personnes qui se voient notifier un acte de portée individuelle intégralement transmis, et d'autre part, celles qui ne se voient transmettre que le dispositif d'un acte de portée individuelle. Il considère qu'une telle différence de traitement ne serait pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Il demande que, dans l'hypothèse où une telle interprétation serait adoptée, une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle soit posée.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse considère que ni l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État ni les articles 4 et 88 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État n'imposent, sous peine de sanction, que la notification de la décision administrative soit opérée par l'autorité administrative elle-même. Elle ajoute que le courriel du 18 octobre 2024 ne constitue que le *feedback* de la décision adoptée lors de l'épreuve du 5 septembre 2024 qui a été portée à la connaissance du requérant dès le lendemain par courriel et lui communiquait les voies de recours ouvertes à son encontre. Elle affirme que la « motivation de la décision est constituée par la pièce n° 5 du dossier administratif [relevé de notes des participants à l'épreuve du 5 septembre 2023] » et que « le *feedback* n'en constitue que la matérialisation ».

Dans son dernier mémoire, le requérant affirme, se référant aux arrêts n^{os} 236.425 du 16 novembre 2016 et 209.108 du 23 novembre 2010, que « l'information de l'existence d'une décision sans l'indication de ses motifs ne peut faire courir un délai de recours en annulation ».

IV.2. Appréciation

1. L'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État dispose comme suit :

« Les recours visés à l'article 14, §§ 1^{er} et 3 des lois coordonnées sont prescrits soixante jours après que les actes, règlements ou décisions incriminés ont été publiés ou notifiés. S'ils ne doivent être ni publiés ni notifiés, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance ».

2. L'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, dispose comme suit :

« Les délais de prescription pour les recours visés à l'article 14, § 1^{er}, ne prennent cours que si la notification par l'autorité administrative de l'acte ou de la décision à portée individuelle indique l'existence de ces recours ainsi que les formes et délais à respecter. Lorsque cette condition n'est pas remplie, les délais de prescription prennent cours quatre mois après que l'intéressé s'est vu notifier l'acte ou la décision à portée individuelle ».

3. En outre, les actes administratifs individuels qui modifient la situation juridique de leur destinataire ou en déterminent un élément doivent être notifiés à celui-ci, même si le texte qui règle la compétence d'adopter l'acte en question ne le prévoit pas.

4. La décision par laquelle est constaté l'échec d'un candidat à un examen psychotechnique organisé par 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 détermine un élément de la situation juridique de son destinataire, en manière telle qu'elle doit être notifiée au sens de l'article 4, alinéa 3, du règlement général de procédure pour faire courir les délais de prescription du recours en annulation.

5. Enfin, sont seuls susceptibles d'être annulés, sur la base de l'article 14, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, les actes juridiques unilatéraux accomplis par les autorités administratives qui sont de nature à faire grief par eux-mêmes. L'acte administratif, dont le Conseil d'État peut connaître, est celui qui modifie l'ordonnancement juridique de manière certaine.

6. En l'espèce, la question soulevée par l'exception d'irrecevabilité *ratione temporis* implique de déterminer au préalable quel est l'acte susceptible de faire l'objet du recours.

En effet, la partie adverse soulève cette exception en partant du postulat que la décision attaquée, soit celle qui refuse au requérant l'attestation de réussite du test psychotechnique, est celle qui a été prise le 5 septembre 2023 par la personne certifiée « Président d'entretien » et qui a emporté le marché public de service passé par le service public fédéral Stratégie et Appui (BOSA) pour faire passer ledit test psychotechnique, et que cette décision a été portée à la connaissance du requérant par le courriel du 6 septembre 2023 émanant de Seris academy.

7. L'article 61, alinéa 1^{er}, 7°, de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière énonce que les personnes visées à l'article 60 doivent « satisfaire aux conditions en matière d'examen psychotechnique ».

L'article 149 de la même loi dispose que « les examens psychotechniques, visés à l'article 61, 7°, visent à constater si l'intéressé possède une personnalité équilibrée et si, sur le plan psychologique, il satisfait aux éléments visés à l'article 64, 1°, 2°, 3° et 5°, du profil ».

L'article 150 de la même loi précise quant à lui que « le Roi fixe les conditions et les procédures qui ont trait à l'organisation des formations, des examens et des tests psychotechnique ».

Cette dernière disposition a été mise en œuvre par l'arrêté royal du 23 mai 2018, précité, dont l'article 65 dispose comme suit :

« L'attestation d'examen psychotechnique ne sera délivrée qu'après que l'intéressé a présenté avec fruit un examen psychotechnique dont il ressort qu'il a une personnalité équilibrée et qu'il répond sur le plan psychologique aux éléments visés à l'article 64, 1°, 2°, 3° et 5°, de la loi ».

Cet arrêté royal fixe en outre les « règles d'organisation de l'examen psychotechnique » comme suit :

« Article 66. Les examens psychotechniques ne peuvent être organisés et évalués que par :

1° le SELOR ;

2° un centre de test interne agréé par le Ministre et faisant partie d'une entreprise de gardiennage autorisée.

Dans le cas visé à 2°, le centre de test interne peut uniquement délivrer une 'attestation d'examen psychotechnique' aux personnes recrutées par une entreprise de gardiennage dont fait partie le centre de test interne ou par une entreprise de gardiennage qui appartient au même groupe économique. Cette attestation est délivrée au moment de la conclusion du contrat de travail.

Article 67. Un centre de test interne peut uniquement organiser des examens psychotechniques si :

1° la réalisation et l'évaluation des examens psychotechniques s'effectuent exclusivement par des experts en sélection qui travaillent dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée pour l'entreprise de gardiennage concernée ;

2° après qu'un avis positif a été rendu par le SELOR concernant la compétence des experts en sélection concernés, la méthode de test, les normes de test, les normes d'évaluation et la procédure de test ;

3° au moins 25 'attestations d'examen psychotechnique' sont délivrées par année civile.

Le Ministre peut préciser les conditions telles que fixées au point 2°.

Article 68. L'expert en sélection qui organise le test rédige un rapport de test écrit concernant la réalisation et l'évaluation de chaque test qui entraîne la délivrance d'une 'attestation d'examen psychotechnique'.

Ce rapport de test contient tous les éléments d'évaluation des tests ainsi que les réflexions montrant qu'à partir de ces éléments d'évaluation, on peut raisonnablement apprécier si l'intéressé a une personnalité équilibrée et satisfait aux conditions visées à l'article 64, 1°, 2°, 3° et 5° de la loi.

Le Ministre peut préciser le contenu du rapport de test visé à l'alinéa précédent.

Article 69. Le Ministre peut préciser les moyens, les résultats minimum à atteindre et les méthodes qui doivent être utilisées lors de la réalisation des examens psychotechniques. Il peut fixer les procédures qui doivent être suivies pour ce faire.

Article 70. Le SELOR peut vérifier par échantillonnage s'il ressort de façon suffisante des rapports des examens psychotechniques rédigés par un centre de test interne que l'intéressé satisfait ou non aux conditions visées à l'article 65.

L'échantillon visé au précédent alinéa comporte au moins 25 rapports de test avec un minimum de 10 % des rapports de test réalisés au cours de l'année civile courante ou écoulée. L'échantillon est composé au hasard par le SELOR.

Article 71. Si, après vérification, le SELOR constate qu'une 'attestation d'examen psychotechnique' a été délivrée à un candidat sans qu'on ait la certitude qu'il remplit les conditions telles que visées à l'article 65, cette attestation devient nulle et l'intéressé ne satisfait pas aux conditions d'exercice telles que visées à l'article 61, 7°, de la loi.

L'alinéa précédent n'est pas d'application si, endéans les deux mois qui suivent la constatation par le SELOR, le candidat réussit un examen psychotechnique tel que visé à l'article 66, 1° ».

8. En l'espèce, il ressort du courriel de confirmation de l'inscription du requérant à l'examen psychotechnique du 16 août 2023 que celui-ci était organisé par le SELOR (devenu « travaillerpour.be »), en manière telle que seul le SELOR pouvait également évaluer le test réalisé et décider s'il était réussi ou raté, en application de l'article 66 précité.

9. Dans un courrier du 11 juillet 2024 adressé au Conseil d'État et qui fait suite à une mesure d'instruction de l'auditeur-rapporteur, la partie adverse précise que la décision de non-réussite du test a été prise le 5 septembre 2023 par C.F., cette personne étant certifiée « Président d'entretien » et ayant « obtenu le marché public lancé par le SPF BOSA pour la réalisation des tests psychotechniques dont question dans le présent recours ». Il se déduit de ce courrier que le test organisé par le SELOR (devenu « travaillerpour.be ») a été réalisé par cette personne, en exécution d'un marché public. Outre la question de savoir si cette personne pouvait être légalement déléguée par le SELOR pour évaluer et prendre une décision de réussite ou d'échec, force est de constater que le courriel envoyé au requérant le 6 septembre 2023 pour l'informer qu'il n'a pas réussi le test psychotechnique « (SELOR) du 05/09/2023 » émane de « L'équipe Seris academy », sans qu'il soit possible d'identifier qui a pris cette décision, à supposer qu'elle existe.

Figure au dossier administratif une pièce signée par C.F. et indiquant en regard du nom du requérant, dans un tableau intitulé « Test psychotechnique en ligne Agents de gardiennage », daté du 5 septembre 2023, « échec ». En revanche, aucune mention ne permet de déterminer qui est l'auteur de la « fiche de motivation individuelle » de l'épreuve orale du requérant jointe également au dossier administratif.

10. Au vu des éléments qui précèdent, le requérant n'a pu avoir connaissance de l'existence d'un acte juridique unilatéral accompli par une autorité administrative qui est de nature à lui faire grief et qui modifie l'ordonnancement juridique de manière certaine que par la décision de non-réussite qui lui a été envoyée par la partie adverse le 18 octobre 2023. Seul l'envoi de celle-ci est de nature à faire courir le délai de recours. En l'espèce, ce courrier ne mentionne pas l'existence des voies de recours ouvertes pour le contester, en manière telle que le délai de recours n'a pris cours que quatre mois après que le requérant s'est vu notifier l'acte en cause.

11. L'exception d'irrecevabilité n'est pas accueillie.

12. Partant, la question préjudicielle sollicitée par le requérant ne se justifie pas, de sorte qu'il n'y a pas lieu de la poser.

V. Moyen soulevé d'office par l'auditeur-rapporteur

L'auditeur-rapporteur soulève un moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, après avoir constaté que la décision envoyée le 18 octobre 2023 est signée par F.W., identifiée comme « responsable certification sécurité-gardiennage ». Il relève qu'il n'est pas mentionné que cette personne aurait agi en vertu d'une délégation. En conséquence, il a procédé à une mesure d'instruction, le 24 juin 2024. Il ressort du rapport déposé qu'il n'a pas eu connaissance de la réponse qui y avait été apportée par la partie adverse par un courrier du 11 juillet 2024. Ayant pris connaissance de l'existence de cette réponse par le dernier mémoire de la partie adverse, l'auditeur-rapporteur sollicite à l'audience une réouverture des débats afin de poursuivre son instruction de l'affaire.

Il convient d'accéder à cette demande et d'ordonner une réouverture des débats.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 20 février 2025, par la XV^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Élisabeth Willemart,
Laurence Vancrayebeck,
Caroline Hugé,

présidente de chambre,
conseillère d'État,
conseillère d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly