

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.050 du 3 décembre 2025

A. 241.604/VIII-12.501

En cause : M. B.,
ayant élu domicile chez
M^e Fabien FRÉROTTE, avocat,
rue du Charron 284
1420 Braine-l'Alleud,

contre :

1. la zone de police 5331

Aiseau-Presles – Chatelet – Farciennes,
représentée par son collège de police,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE et
Annabelle DELEEUEW, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

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

ayant élu domicile chez
M^{es} Stijn BUTENAERTS, Simon LEFEBVRE et
Victoria MAJOIS, avocats,
boulevard Leopold II 180
1080 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 mars 2024, le requérant demande l'annulation de :

- « - la décision adoptée en séance du 30 janvier 2024 par le collège de police de la zone de police n° 5331 Aiseau-Presles / Châtelet / Farciennes de [le] réaffecter, sous réserve d'accord de la Police fédérale [...] dans son unité d'origine, à savoir DAB/Hainaut/Nucl/Fleurus (7741) en tant qu'agent de sécurisation (BAGP) ;

[...]

- la décision adoptée en séance du 18 janvier 2024 par la commission paritaire visée par l'article IV.1.20. de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol) portant "confirmation, à la majorité (5 voix – avec pondération : 6,32 contre 2 voix – avec pondération 2,66), de la proposition de démission pour raisons d'inaptitude professionnelle dans le cadre [de son] stage probatoire [...]" ;

[...]

- la décision adoptée le 1^{er} décembre 2023 par Monsieur le chef de corps de la zone de police n° 5331 Aiseau-Presles / Chatelet / Farciennes par laquelle ce dernier a proposé [sa] démission pour cause d'inaptitude professionnelle ».

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 13 octobre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 novembre 2025.

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

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

M. Edward Langohr, premier auditeur, 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. En avril 2018, le requérant intègre la direction de la sécurisation « DAB-Hainaut » de la police fédérale en qualité d'agent de sécurisation.

2. Le 12 septembre 2022, étant aspirant inspecteur de police, il est classé premier par la commission de sélection pour l'emploi d'inspecteur au service Intervention de la première partie adverse.

3. Le 14 décembre 2022, une note établie par C. M., de la direction des Ressources et ayant pour destinataires le chef de corps et différents directeurs et responsables de services de la première partie adverse, informe ceux-ci que le requérant « va incorporer [la] zone de police en date du 1^{er} février 2023 », que c'est à cette date que va commencer son stage probatoire, que « son mentor principal a été désigné en la personne de l'INPP [P. R.] et que « le stage s'effectue sous la direction de la directrice des Ressources humaines, la commissaire de police [M. D.], désignée comme maître de stage ».

4. Le 9 janvier 2023, le requérant réussit la formation de base en vue de devenir inspecteur de police.

5. Le 1^{er} février 2023, il entame un stage probatoire de six mois.

6. Le 7 mars 2023, il reçoit ses objectifs du stage.

7. Le 18 mai 2023, son mentor rédige un rapport de fonctionnement de mi-parcours.

8. Le 25 juillet 2023, il rédige un rapport de stage au terme duquel il propose de prolonger le stage.

9. Le 29 août 2023, le chef de corps de la première partie adverse informe le requérant de sa volonté de prolonger son stage de trois mois.

10. Le 11 septembre 2023, il informe le collège de police de sa décision de prolonger le stage du requérant de trois mois à dater du 1^{er} août précédent.

11. Le 25 septembre 2023, le requérant prend connaissance de la décision du chef de corps ainsi que de l'identité de son nouveau mentor.

12. Le 28 septembre 2023, ce dernier rédige un rapport de fonctionnement pour la période du 1^{er} août 2023 au 15 septembre 2023.

13. Les 10 et 25 octobre 2023, il mène des entretiens de fonctionnement avec le requérant.

14. Le 15 novembre 2023, ses mentor et maître de stage établissent un « rapport de stage récapitulatif » qui conclut à son inaptitude.

15. Le 22 novembre 2023, son défenseur syndical dépose un mémoire de défense.

16. Le 28 novembre 2023, la directrice des Ressources de la première partie adverse adresse une note au chef de corps exposant les motifs de la proposition d'inaptitude professionnelle du requérant.

17. Le 1^{er} décembre 2023, le chef de corps de la première partie adverse propose la démission du requérant pour cause d'inaptitude professionnelle.

Il s'agit du troisième acte attaqué.

18. Le 18 décembre 2023, le requérant fait part au chef de corps qu'il souhaite faire appel de cette proposition devant la commission paritaire.

19. Le 18 janvier 2024, cette dernière confirme la proposition du chef de corps.

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

20. Le 30 janvier 2024, le collège de police de la première partie adverse décide de réaffecter le requérant à partir du 1^{er} février 2024, sous réserve de l'accord de la police fédérale, dans son unité d'origine DAB/Hainaut/Nucl/Site IRE/Fleurus (7741) en tant qu'agent de sécurisation.

Il s'agit du premier acte attaqué.

21. Le 12 février 2024, selon le mémoire en réponse de la première partie adverse, la police fédérale marque son accord.

IV. Désignation des parties adverses

La seconde partie adverse demande à être mise hors de cause au motif qu'elle n'est l'auteur que du deuxième acte attaqué qui n'est pas un acte susceptible de recours.

Dès lors qu'elle est l'auteur d'un acte attaqué, il convient de la maintenir à la cause quand bien même le recours serait irrecevable en ce qu'il est dirigé contre cet acte.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

V.1.1. Les mémoires en réponse

Les parties adverses contestent la recevabilité du recours en ce qu'il est dirigé contre les deuxième et troisième actes attaqués au motif qu'ils ne constituent pas des décisions faisant grief mais des actes préparatoires.

La première partie adverse ajoute que tant la proposition du chef de corps que l'avis de la commission paritaire n'ont pas été suivies par son collège de police.

V.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant déduit des articles V.II.14 et V.II.15 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 'portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol)' que les deuxième et troisième actes attaqués ont conditionné l'adoption du premier acte attaqué.

Il soutient qu'il en est *a fortiori* ainsi du deuxième acte attaqué dès lors que la décision de réaffectation pour inaptitude professionnelle adoptée *in fine* par le collège de police de la première partie adverse peut réglementairement être adoptée uniquement à la condition que la commission paritaire dépendant de la seconde partie adverse décide de confirmer la proposition du chef de corps.

Il prétend qu'à tout le moins, les deuxième et troisième actes attaqués constituent des actes interlocutoires susceptibles de recours devant le Conseil d'État.

V.1.3. Le dernier mémoire de la première partie adverse

La première partie adverse rejoint l'avis de l'auditeur quant à l'irrecevabilité du troisième acte attaqué et s'en remet à la sagesse du Conseil d'État s'agissant de la recevabilité du recours à l'égard du deuxième acte attaqué.

V.1.4. Le dernier mémoire de la seconde partie adverse

La seconde partie adverse se réfère à ses écrits précédents. Elle souligne que la commission paritaire ne pouvait décider de prolonger le stage du requérant.

V.1.5. Le dernier mémoire de la partie requérante

Le requérant se réfère à la sagesse du Conseil d'État quant au troisième acte attaqué et maintient que son recours est recevable concernant les deux autres actes attaqués.

V.2. Appréciation

Les articles V.II.14 et V.II.15 du PJPol disposent :

« Art. V.II.14. Sur base des rapports visés à l'article V.II.11, du rapport de stage récapitulatif et des éventuelles remarques y relatives du stagiaire, le chef de corps, le commissaire général ou le directeur général concerné décide, après s'être informé auprès des chefs de service concernés :

- 1° si le stagiaire a terminé le stage avec succès ;
- 2° si le stage est prolongé dans les limites de l'article V.II.8 ;
- 3° de proposer, selon le cas, de démettre le stagiaire en raison d'incapacité professionnelle ou, dans le cas d'un membre du personnel du cadre opérationnel promu par accession à un cadre supérieur, de réaffecter ce dernier dans son cadre d'origine pour cause d'incapacité professionnelle.

Le chef de corps informe le bourgmestre ou le collège de police de la décision visée à l'alinéa 1^{er}. Le commissaire général ou le directeur général concerné en informe l'autorité de nomination.

Avant de prendre la décision visée à l'alinéa 1^{er}, 2°, le chef de corps, le commissaire général, le directeur général concerné ou leur délégué entend, à sa demande, le stagiaire, qui peut se faire assister ou représenter à la fois par un avocat, un membre du personnel et un membre d'une organisation syndicale agréée.

Art. V.II.15. Dans les sept jours à compter de la réception de la proposition visée à l'article V.II.14, alinéa 1^{er}, 3°, le stagiaire notifie au chef de corps, au commissaire général ou au directeur général concerné qu'il accepte ou non la proposition.

Si le stagiaire n'accepte pas la proposition visée à l'article V.II.14, alinéa 1^{er}, 3°, le chef de corps, le commissaire général ou le directeur général concerné sollicite l'avis de la commission paritaire visée aux articles IV.I.20 à IV.I.22 y compris, qui rend un avis dans les 30 jours conformément à la procédure décrite à l'article IV.I.20, alinéas 4 et 5. La commission paritaire entend le stagiaire, qui peut se faire assister ou représenter conformément à l'article V.II.14, alinéa 3, et le chef de corps, le commissaire général, le directeur général concerné ou leur représentant.

Dans son avis, la commission paritaire peut soit :

- 1° confirmer la proposition visée à l'article V.II.14, alinéa 1^{er}, 3° ;

- 2° proposer de prolonger le stage dans les limites de l'article V.II.8, si le stage n'a pas encore été prolongé conformément à l'article V.II.14, alinéa 1^{er}, 2° ou à l'article V.II.15, alinéa 7 ;
- 3° infirmer la proposition visée à l'article V.II.14, alinéa 1^{er}, 3°.

Pour les stagiaires de la police locale, la commission paritaire transmet son avis au chef de corps qui le transmet au bourgmestre ou au collège de police.

Pour les stagiaires de la police fédérale, la commission paritaire transmet son avis au commissaire général ou au directeur général concerné qui le transmet à l'autorité de nomination.

Lorsque le stagiaire accepte la proposition visée à l'article V.II.14, alinéa 1^{er}, 3°, ou lorsque la commission paritaire rend l'avis visé à l'alinéa 3, 1°, le bourgmestre ou le collège de police pour les stagiaires de la police locale, ou l'autorité de nomination pour les stagiaires de la police fédérale décide de la démission ou de la réaffectation pour inaptitude professionnelle.

Lorsque la commission paritaire rend l'avis visé à l'alinéa 3, 2°, le bourgmestre ou le collège de police pour les stagiaires de la police locale, ou l'autorité de nomination pour les stagiaires de la police fédérale décide si le stage est prolongé dans les limites de l'article V.II.8 ou si le stagiaire a terminé le stage avec succès.

Lorsque la commission paritaire rend l'avis visé à l'alinéa 3, 3°, le stagiaire a terminé le stage avec succès ».

Il résulte de ces dispositions que lorsque, comme en l'espèce, le stagiaire n'accepte pas une proposition du chef de corps de le démettre ou de le réaffecter dans son corps d'origine en raison de son inaptitude professionnelle, il revient à la commission paritaire de rendre un avis, lequel peut être, lorsque comme en l'espèce, le stagiaire a déjà eu une prolongation de stage, soit de confirmer la proposition du chef de corps, soit de l'infirmer. Dans les deux cas, cet avis lie l'autorité de nomination, même si dans le premier cas, doit encore intervenir une décision du collège de police pour que le requérant soit démis ou réaffecté.

Par conséquent, la décision du chef de corps prise sur le fondement de l'article V.II.14, alinéa 1^{er}, 3°, qui constitue, en l'espèce, le troisième acte attaqué ne fait pas définitivement grief au requérant, qui n'a pas accepté cette proposition, et ne constitue pas pour cette raison un acte susceptible de recours.

La décision de la commission paritaire, qui constitue le deuxième acte attaqué, exclut que le requérant soit considéré comme ayant terminé son stage avec succès. Il fait par conséquent définitivement grief au requérant. Il constitue un acte interlocutoire de l'opération complexe dont l'acte final est constitué par le premier acte attaqué, lequel constitue par conséquent également un acte susceptible de recours.

Il résulte de ce qui précède que le recours est recevable à l'encontre des deux premiers actes attaqués et irrecevable à l'encontre du troisième acte attaqué.

VI. Premier moyen, première branche

VI.1. Thèse de la partie requérante

VI.1.1. La requête en annulation

Le premier moyen est pris de la violation des articles V.II.6. et V.II.6bis, de l'arrêté royal du 30 mars 2001 'portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol)', des articles 5.6 et 5.7 de l'arrêté ministériel du 28 décembre 2001 'portant exécution de certaines dispositions de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (AEPol)', de l'incompétence de l'auteur de l'acte, du principe de l'indisponibilité des compétences administratives et de la délégation de compétence, du principe de bonne administration, du principe de légitime confiance, du principe de légalité, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne des décisions administrative, du principe de la préparation avec soin des décisions administratives, du devoir de minutie et des principes du contradictoire et d'équitable procédure.

Dans une première branche, le requérant fait valoir que l'arrêté royal du 30 mars 2001 prévoit que les mentors et maître de stage doivent, dans le cadre d'un stage probatoire effectué au sein de la police locale, être désignés par le chef de corps.

Il expose qu'en l'espèce, le dossier administratif fourni par la première partie adverse à l'occasion de la demande d'avis de la commission paritaire ne comporte aucun acte de désignation des mentors ou maître de stage adopté par le chef de corps de la première partie adverse.

Il en déduit que les rapports et l'évaluation émis par M. D., P. R., B. L., voire M. G., sont illégaux.

Il conclut que les actes attaqués essentiellement fondés sur des rapports rédigés par des personnes dont les désignations sont irrégulières ont également été adoptés irrégulièrement et ne comportent pas de motivation adéquate.

VI.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant réplique que les décisions de désignation des mentors ou maître de stage ne constituent pas des décisions lui faisant d'emblée grief mais sont des actes préparatoires.

Il estime que s'il devait en être jugé autrement, ils devraient être considérés comme s'inscrivant dans le cadre d'une procédure administrative complexe et constituant des actes interlocutoires dont la légalité peut être valablement contestée à l'occasion de la présente procédure.

Il fait valoir que dans un contentieux similaire, le Conseil d'État a, par un arrêt n° 225.412 du 8 novembre 2013, annulé une décision de démission pour motif d'incapacité professionnelle adoptée à l'issue d'un stage probatoire dès lors que les désignations des maîtres de stage et des mentors du requérant étaient irrégulières.

Il relève que les parties adverses confirment qu'aucun acte de désignation des mentors et/ou maître de stage n'a été expressément adopté par le chef de corps de la première partie adverse.

Il répète que la possibilité de déléguer cette compétence n'est pas prévue par les textes réglementaires applicables. Il ajoute que même si l'existence d'un pouvoir implicite de déléguer devait être admise, les parties adverses restent en défaut de produire un quelconque acte par lequel l'autorité légalement compétente aurait mandaté la directrice des Ressources à cette fin en l'espèce.

Il se réfère, enfin, à l'enseignement de l'arrêt n° 225.412 précité.

VI.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Le requérant fait valoir qu'il ne peut être admis que le maître de stage ou le mentor soient désignés par le chef de corps sans que ce dernier ait dument établi un *instrumentum*. Il fait valoir que s'il devait en être jugé autrement, la très grande majorité des décisions relatives au statut du personnel pourraient alors être prises verbalement, car il n'est quasiment jamais prévu qu'une décision doive être adoptée formellement par écrit, alors qu'à défaut d'un tel écrit, elle n'est pas opposable aux membres du personnel des services de police, quelle que soit la taille de la zone de police.

Il ajoute qu'en toute hypothèse, la désignation des mentors et maître de stage par le chef de corps n'est nullement certaine. Il fait valoir que la pièce 6 du dossier administratif n'atteste nullement que la décision a bien été adoptée par le chef de corps et qu'il en va de même des pièces déposées par la première partie adverse à l'occasion de son dernier mémoire. Il relève que la pièce 26 a en outre été adoptée postérieurement au premier acte attaqué.

VI.2. *Appréciation*

Il résulte de la combinaison des articles V.II.11., V.II.14 et V.II.15 du PJPol que la décision de démettre un stagiaire ou de le réaffecter dans son cadre d'origine nécessite, au sein d'une zone de police, une proposition en ce sens du chef de corps, lequel doit se fonder sur des rapports de fonctionnement rédigés par le ou les mentors du stagiaire, ainsi que sur un rapport récapitulatif de stage établi par le ou les mentors et le maître de stage.

En vertu des articles V.II.6. et V.II.6*bis* du PJPol, le maître de stage et le ou les mentors d'un stagiaire doivent, dans une zone de police, être désignés par le chef de corps.

Il résulte de la pièce 6 du dossier administratif de la première partie adverse que le « mentor principal [du requérant] a été désigné en la personne de l'INPP [P. R.] » et que « le stage s'effectue sous la direction de la directrice des Ressources humaines, la commissaire de police [M. D.], désignée comme maître de stage ». Cette pièce 6 est une note du 14 décembre 2022 adressée par C. M., membre du personnel de la direction des Ressources au chef de corps et à différents directeurs et responsables de services de la première partie adverse. Le dossier ne contient pas d'*instrumentum* de désignation par le chef de corps de ces deux personnes comme respectivement « mentor » et « maître du stage » du requérant. Toutefois, le dossier ne laisse subsister aucun doute quant au fait que ces désignations ont reçu l'assentiment du chef de corps, puisque, d'une part, il n'existe aucun élément établissant qu'il aurait formulé une objection à la proposition qui lui était ainsi faite dans cette note quant aux modalités de stage du requérant et que, d'autre part, dans la proposition de décision qu'il a émise de prolonger le stage, en date du 29 août 2023, il fait référence aux rapports établis par ces deux personnes en tant que mentor ou maître de stage. Il en va de même du remplacement, à l'occasion de cette prolongation de stage, de l'INPP P. R. par l'INPP B. L. Ces désignations ont également été rendues opposables au requérant, dès lors qu'il a signé pour prise de connaissance les rapports formulés par ces personnes en leur qualité respective de mentor ou de maître de stage. Par conséquent, la circonstance que ne figurent pas au dossier administratif d'actes formels signés par le chef de corps actant ces désignations ne peut avoir pour effet d'affecter la régularité des rapports ainsi établis par des personnes qui ont bien, dans les faits, assumés les responsabilités respectives de mentor ou de maître de stage du requérant, sans opposition de celui-ci et avec l'assentiment du chef de corps, ni, partant la régularité des actes attaqués fondés sur ces rapports.

Le premier moyen, première branche, n'est pas fondé.

Il y a lieu de rouvrir les débats pour permettre à l'auditeur désigné par l'auditeur général adjoint de poursuivre l'instruction du dossier.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par Monsieur l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction du dossier et d'établir un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 3 décembre 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

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