

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 147.265 du 4 juillet 2005

A.162.237/VIII-5011

En cause : **VAN AUDENHOVE** Michel,
ayant élu domicile chez
Me Evelyne DEMARTIN, avocat,
place Van Meenen 14
1060 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre de l'Intérieur.

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 mai 2005 par Michel VAN AUDENHOVE qui demande l'annulation de "la décision du 24 février 2005 de la commission de sélection dans le cadre de sa candidature en tant qu'inspecteur de police";

Vu la demande introduite simultanément par le même requérant tendant à la suspension de l'exécution de la décision précitée;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. JOASSART, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 17 juin 2005, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 29 juin 2005;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me SCHAFFNER, loco Me DEMARTIN, avocat, comparaisant pour le requérant, et M. HELPENS, conseiller juriste, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. JOASSART, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la cause sont les suivants :

1. Le requérant est nommé en qualité d'assistant dans le cadre logistique et administratif de la zone de police Uccle/Watermael-Boisfort/Auderghem à la date du 7 octobre 2003.

2. En 2003, le requérant présente une première fois les épreuves de sélection conditionnant l'accès à la formation de base d'inspecteur de police et échoue à l'épreuve de personnalité.

3. En 2004, le requérant décide de présenter une nouvelle fois ces épreuves.

Il réussit les trois premières épreuves définies à l'article IV.I.15 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, soit :

- 1° l'épreuve permettant d'évaluer les capacités cognitives nécessaires;
- 2° l'épreuve de personnalité sur base de techniques de sélection adaptées à la fonction;
- 3° l'épreuve d'aptitude physique et médicale avec évaluation des deux composantes dans la perspective de la fonction.

4. Le 24 février 2005, le requérant se présente devant la Commission de sélection dans le cadre de l'entretien de sélection à l'issue duquel est formulée une évaluation finale.

5. Par une lettre datée du 28 février 2005, le requérant est informé qu'il est considéré comme inapte par la Commission de sélection. Cette lettre énonce :

- " J'ai le regret de vous informer que votre candidature d'inspecteur n'est plus retenue. En effet, à l'issue de l'entretien devant la commission de sélection auquel vous avez participé le 24-02-2005, celle-ci a constaté que vous ne présentiez pas actuellement le profil requis des candidats inspecteurs.

Selon l'A.R. du 30 mars 2001, art. IV.I.5, vous avez la possibilité de présenter cette épreuve à trois reprises maximum. Le délai d'attente entre une nouvelle inscription aux épreuves et la notification d'une non-retendue est néanmoins fixé à un an.

Si vous souhaitez obtenir des précisions quant à vos résultats, il vous est personnellement loisible de nous adresser un courrier dans les trois mois".

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la partie requérante prend un moyen unique de la violation de "l'article 4.26. de l'arrêté ministériel du 28 décembre 2001 de l'arrêté ministériel portant exécution de certaines dispositions de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motivation interne des actes attaqués, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, du caractère effectif de la procédure, du défaut d'examen complet, concret et effectif des circonstances de la cause, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir"; qu'elle développe ce moyen de la manière suivante :

- " En ce que la décision querellée ne contient aucune motivation permettant au requérant ni d'apprécier la pertinence des motifs, ni la raison profonde de son échec;

Que la motivation inexistante ou, à tout le moins, lacunaire de la décision querellée ne permet pas de vérifier s'il existe un rapport raisonnable entre les faits relevés par l'entretien de sélection et l'appréciation du jury;

Alors que la commission de sélection est tenue de procéder, au cours de l'entretien de sélection, à l'évaluation globale de l'aptitude du requérant sur base d'une synthèse de l'ensemble des épreuves de sélection précédentes, ainsi que de tout autre élément jugé utile collecté par la commission lors de l'entretien;

Que cette évaluation du candidat implique un examen effectif des circonstances de la cause concrétisé par une décision d'aptitude ou de non aptitude reposant sur des motifs exacts, pertinents et admissibles et qui se révèlent exempts de contradiction entre eux;

Qu'en outre, les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 imposent qu'une telle décision fasse l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision;

Que cette motivation doit être adéquate;

Que le principe d'une délibération impliquant un vote d'un organe collégial tel que la commission de sélection n'interdit pas à cette dernière de révéler les motifs de son choix;

Qu'en particulier, la seule mention d'un listing de notes relatives à des critères d'appréciation pour le moins imprécis ne permet pas au requérant de connaître les raisons de son échec;

Que cela est d'autant plus vrai que le score global insuffisant retenu par la commission de sélection est en parfaite contradiction avec les notes globalement positives obtenues par le requérant selon l'évaluation par critère d'appréciation;

Qu'une telle contradiction ne peut être comprise par la lecture de l'acte querellé, et ce, d'autant moins que la cote finale attribuée au requérant n'est assortie d'aucune explication ou motif de nature à la justifier;

Qu'en l'absence de toute considération autre que le résultat d'un vote pour asseoir l'évaluation finale du requérant, il convient de conclure à l'insuffisance de la motivation formelle de l'acte querellé;

Qu'en outre, le fait que la seule mention de cette cote finale est en parfaite contradiction avec les notes obtenues à chaque critère d'appréciation rend la motivation inadéquate et entachée de contradictions et révèle une erreur manifeste d'appréciation;

Qu'en adoptant une telle décision, la commission de sélection de la partie adverse a violé l'ensemble des dispositions invoquées au moyen.

B. Développement du moyen

20. L'article 4.26 de l'arrêté ministériel du 28 décembre 2001 règle les modalités de l'entretien de sélection en ces termes :

« L'entretien de sélection visé à l'article 4.I.15, alinéa 1er, 4°, PJPol, évalue l'aptitude globale du candidat sur base d'une synthèse de l'ensemble des épreuves de sélection précédentes, faite par un membre qualifié de la direction du recrutement et de la sélection de la police fédérale, désigné par le directeur de cette direction, ainsi que de tout autre élément jugé utile collecté par la commission lors de l'entretien. ».

Cet entretien de sélection est l'ultime épreuve prévue par l'article IV.I.5. de l'arrêté royal du 30 mars 2001. A ce stade de la procédure de sélection, les candidats inspecteurs de police sont entendus par la commission de sélection qui devra, à l'issue de l'entretien, procéder à une évaluation finale du candidat en vue de le déclarer apte ou inapte.

21. La fiche de résultats communiquée au requérant reprend critère par critère les différentes cotes attribuées à ce dernier. Elle précise également que ces critères sont cotés sur une échelle allant de 1 à 9 donnant une évaluation en ces termes :

1. « le candidat possède les critères de personnalité lui permettant d'exercer une fonction d'inspecteur de police (score entre 7 bien et 9 excellent)
2. le candidat possède le potentiel pour développer les critères de personnalité lui permettant d'exercer une fonction d'inspecteur de police (score entre 4 moyennement faible et 6 moyennement bien)
3. le candidat ne possède actuellement pas les critères de personnalité lui permettant d'exercer une fonction d'inspecteur de police (score entre 1 fortement insuffisant et 3 insuffisant).

Une cote finale, de 1 à 9, est ensuite attribuée à la « majorité » des voix.

Par conséquent, est estimé « APTE », tout candidat ayant obtenu une cote finale de 4 ou plus.

Tandis qu'est estimé « INAPTE », tout candidat ayant obtenu une cote finale inférieure à 4. » (pièce 1 du dossier du requérant).

Un tel système d'évaluation des candidats par la commission de sélection au cours de l'entretien de sélection implique donc deux étapes :

- en premier lieu, l'attribution par la commission de sélection d'une cote entre 1 et 9 par critère d'évaluation;
- ensuite, une délibération finale faisant l'objet d'un vote, à la majorité simple des voix, donnant lieu à une cote finale déterminant l'aptitude ou non du candidat.

22. En vertu d'un principe général d'examen concret et effectif des circonstances de la cause, il appartient à l'autorité administrative d'examiner réellement les qualités des différents candidats avant d'adopter une décision relative à leur candidature.

En l'espèce, compte tenu du système mis en place par la partie adverse dans le cadre de l'entretien mené par la commission de sélection, cette dernière se doit, sous peine de violer le principe général du droit précité, d'examiner réellement et consciencieusement les qualités du requérant à travers la grille de critères mise sur pied et d'en tirer les conséquences au stade de l'évaluation finale.

A l'issue de cet examen, la commission de sélection doit désigner les candidats qu'elle juge aptes ou non à exercer la fonction envisagée et exposer les raisons qui justifient son choix.

Ce faisant, la commission de sélection doit non seulement être en mesure de justifier sa déclaration d'aptitude ou d'inaptitude à l'issue de l'entretien, mais aussi de la faire reposer sur des motifs adéquats et exempts de contradiction entre eux.

En outre, une telle évaluation doit présenter un rapport de proportionnalité entre les cotes retenues par critères et le résultat final, même si ce dernier est le résultat d'un vote.

23. Par ailleurs, il convient de rappeler qu'aux termes des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une administration et ayant pour but de produire des effets juridiques à l'égard des administrés (article 1) doit faire l'objet d'une motivation formelle (article 2), cette motivation consistant "en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision" (article 3).

Il s'agit pour l'auteur de la décision de la justifier et de l'expliquer de manière à permettre au citoyen qui en a fait l'objet, de la comprendre (Doc. Parl., Sénat, session 1990-1991, rapport n° 215-3, S.E. 1988, p.16). En consacrant la règle de motivation formelle des actes administratifs, le législateur a ainsi accordé à l'administré un droit fondamental à l'information.

L'administré doit, en conséquence, pouvoir trouver dans l'instrumentum, en l'occurrence, dans le "corps de la lettre" qui lui est notifiée, les raisons qui ont conduit l'auteur de la décision à prendre celle-ci, à savoir le negotium (M. LEROY, in La motivation formelle des actes administratifs- actes de la journée d'études du 8 mai 1992, Namur, La Charte 1992, p. 134).

24. En l'espèce, après examen de la décision querellée, force est de constater que celle-ci ne satisfait manifestement pas aux principes et dispositions précités.

En premier lieu, on ne manquera pas de relever que le seul document produit par la partie adverse à la demande expresse du requérant est ladite fiche de résultats établie par la commission de sélection à l'issue de l'entretien du 24 février 2005. En outre, en dépit des démarches effectuées par le conseil du requérant auprès de la partie adverse, celle-ci s'est bornée à affirmer que la fiche de résultat est le seul document légal devant être communiqué au requérant et, pour le surplus, est restée muette aux demandes réitérées par le conseil du requérant.

Il en résulte que Votre Conseil ne dispose pas, à ce stade de la procédure, de pièces établissant, concrètement, le dialogue entre le jury et le requérant.

La seule pièce devant, dès lors, permettre à Votre Conseil de vérifier la pertinence, l'exactitude et l'admissibilité des motifs de la décision de la commission de sélection déclarant le requérant inapte est la fiche des résultats de l'entretien produite par ce dernier.

25. Le requérant observe d'emblée qu'une telle fiche ne lui permet ni d'apprécier la pertinence des motifs de la décision querellée, ni de comprendre les raisons profondes de son échec à cette ultime étape de la procédure de sélection.

Tout d'abord, il convient de rappeler que le seul fait que la délibération soit le résultat d'un vote par un organe collégial ne dispense pas ce dernier de révéler les motifs de son choix.

Or, en l'espèce, le requérant ne peut se satisfaire de la seule mention de notes par critères, dès lors que celles-ci n'explicitent en rien la décision d'inaptitude finalement adoptée à son encontre.

En effet, l'analyse de cette fiche de résultats litigieuse fait apparaître que le requérant satisfait globalement aux critères d'évaluation sur la base desquels la commission de sélection apprécie, au cours de l'entretien, l'aptitude du candidat. Un rapide calcul permet de dégager un score moyen de 4,125 pour l'ensemble des critères. Un tel score, selon la grille reprise dans la fiche de résultats, aurait permis de déclarer le requérant apte.

Or, la commission de sélection a décidé, contre toute attente, et sans le moindre motif de nature à l'expliquer, de retenir, au terme de l'évaluation finale du requérant, la cote d'exclusion de 3. Une telle cote est en contradiction manifeste avec l'ensemble des cotes individuelles attribuées par critère d'évaluation.

En l'absence de toute considération autre que la référence à une note pour justifier l'inaptitude du requérant sans même révéler, non pas les motifs ayant sous-tendus la décision, mais simplement le résultat du vote de la commission de sélection, il convient de conclure à l'insuffisance manifeste de la motivation de la décision querellée au regard des exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

26. Au surplus, il convient encore d'observer que l'illégalité de la décision querellée n'est en rien éternisée par le pouvoir d'appréciation dont dispose la commission de sélection dans le cadre de l'examen des candidatures qui lui sont soumises.

En effet, même à considérer que la commission de sélection dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour estimer, in fine, après un vote collégial, que le candidat évalué peut être déclaré inapte, alors même que le cumul des cotes devrait lui permettre de décrocher largement une déclaration d'aptitude, encore faut-il que l'instrumentum de l'acte administratif, permette au requérant et, par voie de conséquence, au Conseil d'État, de comprendre les raisons d'un tel échec.

A cet égard, on ne manquera pas de se référer utilement à l'arrêt n° 133.234 du 28 juin 2004, Gaspard, dans lequel le Conseil d'État a notamment décidé que :

« Considérant que la décision critiquée énonce "que malgré certains points corrects dans l'analyse de la séquence qui lui a été présentée (un repas), le candidat, par le manque d'adéquation des réponses (il ne répond pas aux questions posées - vade-mecum des éducateurs, attributions des éducateurs, préparation des activités) et par le manque d'analyse de celles-ci et par sa difficulté à sortir des situations concrètes de son internat actuel (pas de perception générale et pédagogique de l'institution) n'a pas convaincu le jury de sa capacité à promouvoir des choix éducatifs, à mobiliser l'équipe éducative et à conseiller les membres du personnel»;

Considérant que cette motivation n'est pas plus explicite qu'une simple note; qu'elle fait apparaître qu'il y a des points corrects dans l'analyse du requérant mais qu'en même temps celui-ci n'a pas répondu aux questions et ne les a pas analysées; que, sans méconnaître la difficulté de la tâche du jury ni se substituer à lui dans l'appréciation des réponses données, force est de constater que les motifs énoncés sont à ce point généraux qu'ils ne permettent pas d'identifier exactement les causes de l'échec; qu'en admettant même que le requérant soit en mesure de se remémorer le dialogue qui s'est noué entre le jury et lui, il n'est pas démontré pour autant qu'il a pu percevoir comment le jury appréciait ses réponses; qu'en outre, l'absence de pièce établissant comment, concrètement, ce dialogue s'est noué ne permet pas au Conseil d'État de vérifier la pertinence, l'exactitude et l'admissibilité des motifs; que la lecture de la décision litigieuse n'apporte pas à son destinataire une information claire et précise quant à l'ensemble des raisons pour lesquelles il a échoué à l'épreuve sanctionnant la deuxième session de formation relative au brevet d'administrateur d'internat; qu'en tant qu'il est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, le moyen est sérieux; » (voy. aussi : C.E., n° 131.988, 2 juin 2004, Willems).

Un tel raisonnement doit être appliqué mutatis mutandis en l'espèce.

Ainsi, sans méconnaître la difficulté de la tâche du jury, ni se substituer à lui dans l'appréciation des réponses données, force est de constater que l'absence de motifs explicitant la décision adoptée par la commission de sélection ne permettent en rien au requérant, ni d'ailleurs au Conseil d'État, d'identifier les causes de l'échec du premier.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que le moyen doit être déclaré fondé»;

Considérant que la partie adverse répond que la "décision contestée repose sur des motifs pertinents, adéquats et vérifiables et ne révèlent manifestement aucune erreur manifeste d'appréciation"; qu'elle expose que lors du passage du requérant devant la commission de sélection, elle a établi un procès-verbal reprenant les appréciations de la commission sur les quatre critères qu'elle estime indispensable d'examiner chez tout

candidat et que sur la base de ce procès-verbal, la commission a pris sa décision finale en se fondant sur un bulletin établi en tenant compte de tous les éléments visés à l'article IV.26 de l'arrêté ministériel du 28 décembre 2001 portant exécution de certaines dispositions de l'arrêté royal du 30 mars 2001 précité; qu'elle estime qu'ainsi cette disposition a été scrupuleusement respectée et relève qu'elle a adressé au requérant le bulletin reprenant les résultats obtenus lors de son passage devant la commission de sélection; que la partie adverse ajoute que le procès-verbal de la commission de sélection démontre à suffisance les raisons pour lesquelles elle a retenu l'évaluation du candidat contenue dans son bulletin;

Considérant que la lettre informant le requérant de la décision négative de la commission de sélection ne comporte aucune motivation des raisons de son échec; qu'à sa demande, la partie adverse lui a communiqué une feuille de notation contenant son évaluation chiffrée pour dix-huit critères et un "score global" de 3 sur une échelle de 1 à 9; qu'à cet égard, il y a lieu de rappeler que, dans son arrêt n° 134.959 du 15 septembre 2004, le Conseil d'Etat a jugé ce qui suit :

" Considérant qu'en règle générale, la décision d'un jury d'examen est adéquatement motivée par l'indication des points obtenus par rapport au minimum requis; que l'application de cette règle suppose que les conditions de réussite ou d'échec soient préalablement définies et que l'examen porte sur des questions de connaissance, dont les examinateurs sont des experts;

Considérant qu'en l'espèce, l'épreuve de personnalité a sans doute été inspirée des dispositions de l'article IV.6 de l'arrêté ministériel du 28 décembre 2001 précité, mais qu'aucun critère connu des candidats ou même décelable au vu du dossier ne déterminait les conditions de réussite de l'épreuve dans son ensemble; qu'aucune règle connue ne déterminait la pondération des résultats de chacune des sous-épreuves; que l'épreuve n'a pas porté sur des questions de connaissance, mais sur des éléments tels que l'orientation vers les autres ou la relation à soi-même qui ne sont pas mathématiquement évaluables et pour lesquels le jury disposait d'un pouvoir d'appréciation particulièrement large; que le seul élément porté à la connaissance du requérant est qu'il «ne présente pas actuellement le profil requis pour la fonction postulée », ce qui constitue une conclusion mais ne donne aucune indication des motifs sur lesquels son auteur s'est fondé pour la formuler; que la possibilité d'obtenir, a posteriori et seulement sur demande, les résultats des sous-épreuves est d'autant moins de nature à pallier l'absence de motivation que les points attribués sont contrastés et que rien ne permet de connaître en fonction de quoi ils ont été attribués; que l'on peut comprendre les difficultés pratiques auxquelles la partie adverse est confrontée; que ces difficultés ne la dispensent pas d'une obligation que la loi prescrit";

que la feuille de notation envoyée au requérant ne lui permet pas de savoir pour quelles raisons telle ou telle note lui a été attribuée; que s'il est admissible que la partie adverse ne souhaite pas divulguer l'intégralité du contenu des "mises en situation" et des réactions attendues dans chaque cas, et ce afin de pouvoir réutiliser ces épreuves achetées aux firmes privées qui les conçoivent, il n'en reste pas moins que les candidats qui ont échoué doivent pouvoir discerner en quoi leur prestation a été jugée insuffisante;

que, de plus, le procès-verbal de la commission de sélection, qui n'a pas été communiqué au requérant, n'est en rien de nature à expliciter la feuille de notation puisqu'il ne contient d'appréciation chiffrée que pour quatre critères, que les observations manuscrites ne sont que partiellement déchiffrables et, parfois, difficilement compréhensibles; que, toutefois, il suffit de constater qu'en tant qu'il est pris de la violation de la loi 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, le moyen est manifestement fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 24 février 2005 de la commission de sélection de ne plus retenir la candidature de Michel VAN AUDENHOVE en tant qu'inspecteur de police.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatre juillet deux mille cinq par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	LEJEUNE,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

L. LEJEUNE.

J.-Cl. GEUS.