

**CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.**

**A R R E T**

n° 108.931 du 5 juillet 2002

A. 117.944/VIII-2965

En cause : **LAMBERT** Philippe,  
ayant élu domicile chez  
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,  
rue de Suisse 24  
1060 Bruxelles,

contre :

**l'Etat belge**, représenté par  
le Ministre de l'Intérieur,  
ayant élu domicile chez  
Mes Françoise COLLARD et  
Yves KEVERS, avocats,  
rue des Anges 21  
4000 Liège.

Parties intervenantes :

**1. ADAM** Jean-François,  
**2. la zone de police de Basse-Meuse**,  
ayant élu domicile chez  
Me Isabelle SCHIPPERS, avocat,  
rue des Fories 2  
4020 Liège.

---

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII<sup>e</sup> CHAMBRE DES REFERES,**

Vu la demande introduite le 11 mars 2002 par Philippe LAMBERT,  
tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté royal du 14 décembre 2001 par lequel  
Monsieur Jean-François ADAM est désigné chef de corps de la police locale de la zone  
de police de Visé/Blegny/Dalhem/Oupeye/Bassenge/Juprelle, pour une durée de cinq  
ans;

Vu la requête introduite le même jour par le même requérant qui demande l'annulation du même acte;

Vu la requête introduite le 15 avril 2002 par laquelle Jean-François ADAM et la zone de police de Basse-Meuse demandent à être reçus en qualité de partie intervenante;

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

Vu le rapport de M<sup>me</sup> DAGNELIE, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 10 juin 2002 fixant l'affaire à l'audience du 2 juillet 2002 à 10 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M<sup>me</sup> DAURMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour le requérant, Me KEVERS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me SCHIPPERS, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M<sup>me</sup> DAGNELIE, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

1. Un appel aux candidats à la fonction de chef de corps de la zone de police Basse-Meuse est publié au Moniteur belge du 30 janvier 2001.

Le 9 mars 2001, la Commission de sélection de cette zone de police examine la recevabilité des candidatures. Parmi celles-ci, figurent celles du requérant et de J.-F. ADAM. Toutes deux sont déclarées recevables.

Ph. LAMBERT est légalement dispensé de l'épreuve d'assessment.

2. Le 26 avril 2001, la Commission de sélection procède à la validation des résultats de l'épreuve du type "assessment center".

Ph. LAMBERT a réussi sans réserve (apte), le 15 décembre 2000 (Quintessence fédérale), tandis que J.-F. ADAM a réussi avec réserves pour une grande zone (apte), le 27 mars 2001 (DE WITTE et MOREL Local BM).

La Commission procède ensuite à l'audition des candidats estimés aptes et vérifie leur adéquation au profil.

Le requérant et le premier intervenant sont tous deux classés "TRES APTE".

L'avis est motivé comme suit :

LAMBERT : "Bonne connaissance professionnelle et bonne analyse des problèmes, notamment budgétaires, qui vont se présenter dans la zone. Bonne motivation et excellente connaissance du terrain local".

ADAM : "Excellente motivation. Il a étalé un projet clair, structuré et réaliste pour la zone. Perçoit les réalités des entités et s'efforce d'y répondre adéquatement. Enthousiaste. Il ose prendre position. Pragmatique".

Ce procès-verbal est transmis au Ministre de l'Intérieur le 27 avril 2001.

3. Lors de sa réunion du 16 mai 2001, le conseil de police propose J. -F. ADAM pour les motifs énoncés par la Commission de sélection.

4. Le 23 août 2001, le Ministre rappelle au Président du Conseil de la zone de police, que la proposition de nomination du chef de zone doit être motivée.

5. Le Conseil de police se réunit le 17 octobre 2001. Il retire sa délibération du 16 mai 2001 présentant la candidature de J.-F. ADAM puis décide de le proposer à nouveau en qualité de chef de corps de la zone de police Basse-Meuse.

Cette délibération se présente, notamment, comme suit :

" ...

Vu la réponse datée du 05.09.2001 de la firme DE WITTE et MOREL accompagnée d'un transmis explicite du SELOR confirmant que les réserves formulées dans ses rapports concernent toujours l'aptitude au commandement pour une zone de plus de 600 collaborateurs et constatant que la zone Basse-Meuse

n'étant composée que de 150 hommes, le commissaire ADAM est donc apte à en diriger le corps de police;

Vu la décision du Collège de Police en date du 6 septembre 2001, chargeant Monsieur HIANCE de préparer un projet de comparaison des titres et mérites de chacun;

Vu les lettres des 10 septembre 2001 et 13 septembre 2001 du bourgmestre Gh. HIANCE au SELOR, précisant que comme indiqué dans l'appel public aux candidatures de chef de corps, tel que publié par le Moniteur belge du 30 janvier 2001, la zone Basse-Meuse sera forte de 166 équivalents temps pleins et réclamant une nouvelle et dernière confirmation de l'aptitude du commissaire ADAM à la diriger;

Considérant qu'aucune réponse à ces deux lettres n'est à ce jour parvenue à Monsieur HIANCE.

...  
Considérant que le dossier complet des candidatures et de la procédure a été mis à la disposition des conseillers à l'Hôtel de Ville de Visé, leur permettant ainsi de comparer les titres et mérites de chaque candidat;

...  
Au scrutin secret, procède à la proposition motivée d'un chef de corps de la zone de police Basse-Meuse.  
24 conseillers participent au vote.  
24 bulletins sont récoltés.

Résultat : Messieurs Jean-Claude ADAM obtient 3 voix  
Jean-François ADAM obtient 16 voix  
Philippe LAMBERT obtient 5 voix.

...  
En conséquence, DECIDE :  
Article 2: Monsieur Jean-François ADAM, qui a obtenu 16 voix est proposé en qualité de chef de corps de la zone de police Basse-Meuse.

En prolongement, le conseil statue sur la motivation de son choix. Monsieur BASTIN propose une motivation.  
24 conseillers prennent part au vote  
24 bulletins sont retirés de l'urne.

Résultat :  
17 oui-4 non-3 abstentions.  
En conséquence, la motivation suivante est adoptée :  
Article 3 : Motivation.

Considérant que J.-F. ADAM et Ph. LAMBERT ont une meilleure connaissance de la zone Basse-Meuse de par leur expérience de chef de corps au sein de l'une des polices locales de ladite zone;

Considérant que le candidat J.-F. ADAM présente un profil plus adapté que celui de Ph. LAMBERT aux besoins de la zone de police, en raison d'une expérience policière et administrative adéquate et diversifiée qui peut être synthétisée de la façon suivante :

#### EXPERIENCE GENERALE :

1. participation active à la création des premières zones interpolices.
2. participation fréquente aux négociations entre l'Etat major de la gendarmerie et la Police communale.
3. participation au groupe de travail fédéral n° 2 sur les plans de sécurité.
4. expérience pédagogique en sa qualité de formateur et l'auteur de plusieurs syllabi à l'attention des membres de la police communale et de la gendarmerie.

#### EXPERIENCE SPECIFIQUE A LA ZONE BASSE-MEUSE

1. créateur de la ZIP Basse-Meuse
2. pilotage de la délégation des chefs de corps

3. porte parole de la police locale
4. excellente connaissance du terrain depuis la création de la zone et ce, sans interruption
5. bonne connaissance pratique du néerlandais et de l'allemand, utile dans le cadre de l'Eurogio.

Considérant que les aptitudes relationnelles de J-F. ADAM, au vu des pièces soumises à la présente assemblée, sont meilleures que celles de Ph. LAMBERT".

6. Par délibération du 17 octobre 2001, le Conseil de police désigne J.-F. ADAM en qualité de coordonnateur de la zone et lui confie la direction des actuels corps de police communale de la zone, l'investissant de ce fait de l'autorité fonctionnelle à leur égard.

7. Le 18 octobre 2001, le dossier de présentation d'un candidat chef de corps de la zone pluricommunale de police de Basse-Meuse est envoyé au Ministre de l'Intérieur, au Procureur général et au Procureur du Roi de Liège.

8. Par arrêté royal du 14 décembre 2001, J.-F. ADAM est désigné, pour un terme de cinq ans, à l'emploi de chef de corps de la police locale de la zone de police de VISE/BLEGNY/DALHEM/OUPEYE/BASSENGE/JUPRELLE.

Qu'il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que, par requête introduite le 15 avril 2002, Jean-François ADAM et la zone de police de Basse-Meuse demandent à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que le requérant prend un premier moyen "de la violation de la loi du 29 juillet 1991, des articles 10 et 11 de la Constitution, du défaut d'exercice effectif du pouvoir d'appréciation, de la violation des principes généraux du droit, spécialement du principe d'impartialité, du principe de comparaison effective des titres et mérites et des principes de bonne administration et d'équitable procédure, et de l'excès de pouvoir"; qu'il soutient, dans une première branche, que l'acte attaqué se réfère exclusivement à un dossier de pièces tendant manifestement à jeter le discrédit sur lui, déposé par le Bourgmestre de Bassenge qui a pris part au vote de présentation; que dans une deuxième branche, il rappelle qu'il appartient à l'autorité de s'informer complètement, sincèrement et réellement de l'ensemble des faits de la cause, en temps utile et de manière contradictoire;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen "de la violation de la loi du 29 juillet 1991, de l'arrêté royal du 31 octobre 2000 fixant les conditions et les modalités de la première désignation à certains emplois de la police locale, spécialement de son article 3, de la circulaire du Ministre de l'Intérieur ZPZ 11 du 21 décembre 2000 relative à la mise en place de la police locale aspects administratifs, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des principes généraux du droit, spécialement de comparaison des titres et mérites, et de l'excès de pouvoir"; qu'en une première branche, il observe que l'acte attaqué n'est pas motivé aux vœux de la loi du 29 juillet 1991; que, pour le requérant, motiver une décision, c'est "extérioriser dans son corps même ses prémisses logiques, en droit comme en fait, c'est de la part de l'auteur de l'acte, faire apparaître à l'intention des intéressés, la justification de la mise en oeuvre de sa compétence en fonction d'une situation déterminée"; que, selon lui, affirmer, sans nuance, que le profil de l'agent proposé serait le plus adapté aux besoins de la zone de police, en raison d'une expérience policière et administrative adéquate et diversifiée, ne permet pas d'apprécier en quoi les capacités et mérites du candidat retenu sont supérieurs aux siens; que dans une deuxième branche, il fait valoir que l'affirmation selon laquelle la proposition établie en faveur de J.-F. ADAM, est meilleure que la sienne, au vu des pièces soumises au conseil de police, ne repose sur aucune pièce identifiable du dossier; qu'en une troisième branche, il soutient que la présentation de J.-F. ADAM se fonde sur le procès-verbal du 26 avril 2001 de la commission de sélection, alors que les motifs de tout acte administratif doivent figurer dans le texte même de cet acte; qu'il critique l'appréciation de l'adéquation des candidats au profil de la fonction portée par la commission de sélection ainsi que celle du conseil de police;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que le requérant et l'intervenant ont été classés "très aptes" par la commission de sélection à l'issue d'une procédure qui ne fait l'objet d'aucune critique; que le conseil de police a alors envoyé au ministre une proposition de désignation de J.-F. ADAM; que, toutefois, le ministre a invité le conseil de police à motiver sa proposition, en lui rappelant les règles à observer à cette fin; qu'à la suite de cette intervention ministérielle, le conseil de police a chargé un de ses membres, M. HIANCE, Bourgmestre de Bassenge, de préparer la motivation de la proposition à formuler; que ce mandataire a constitué un dossier de pièces comprenant entre autres l'intervention de syndicats, des coupures de presse, l'interrogation des chefs de zones de police auprès desquelles le requérant avait fait acte de candidature, des relations des démêlés du requérant avec un agent de la police de Visé l'accusant de harcèlement moral, qui a été soumis tel quel au conseil de police; que celui-ci s'est alors réuni pour établir une nouvelle proposition de désignation en faveur de J.-F. ADAM;

que le seul considérant susceptible de constituer une motivation de la présentation, se rattachant à une comparaison des titres et mérites des candidats, est formulé dans les termes suivants :

"            Considérant que les aptitudes relationnelles de J.-F. ADAM, au vu des pièces soumises à la présente assemblée, sont meilleures que celles de Ph. LAMBERT";

qu'il apparait ainsi qu'un dossier a été constitué unilatéralement par un membre du conseil de police après la clôture de la procédure réglementaire devant la commission de sélection; qu'il appert encore que les pièces de ce dossier jettent un jour nouveau sur la candidature du requérant; qu'enfin, il est avéré que le conseil de police a été mis en possession de ces documents et qu'il y a eu égard, ainsi qu'en témoigne le seul point de comparaison minimale des titres et mérites des candidats; que la constitution d'un dossier complémentaire sur un ou plusieurs candidats après intervention de la commission de sélection n'est pas prévue par les textes réglant la matière; qu'en tout état de cause, un ensemble de pièces choisies, non soumises à la contradiction des agents concernés, ne peut constituer le motif déterminant d'une proposition de nomination, à peine de violer les principes de bonne administration, d'équitable procédure et de transparence administrative; que la proposition du conseil de police ne repose pas sur des motifs admissibles et adéquats; que l'irrégularité de la présentation vicie l'acte attaqué, qui se fonde, notamment, sur elle; que les moyens sont sérieux;

          Considérant que le requérant fait valoir à l'appui du préjudice requis, qu'il est âgé de 51 ans, qu'il possède des compétences et une expérience particulièrement développées, qui lui permettraient légitimement d'espérer être nommé en tant que chef de corps d'une zone de police et devenir par la suite officier supérieur; que selon lui, l'acte attaqué lui ôte la possibilité, ou tout au moins réduit fortement ses chances, d'être désigné en tant que chef de corps d'une zone de police avant l'âge de la retraite; qu'il souligne que la désignation attaquée intervient "au terme d'une procédure jalonnée d'irrégularités commises à dessein de jeter l'opprobre sur sa personne et ses capacités professionnelles"; qu'il relève que dès qu'il a été investi de la qualité de "coordonnateur", le commissaire ADAM l'a affecté d'autorité à des tâches pour lesquelles il n'avait pas d'affinités particulières, et ce, au mépris d'un ordre de service du 31 octobre 2001 prévoyant que les gradés sont invités à faire connaître leur choix, et ne lui permettant pas de conserver ou de développer ses acquis professionnels;

          Considérant qu'il est certain que l'introduction d'une candidature comporte le risque qu'elle n'aboutisse pas; qu'il est également admis qu'en principe, l'expérience acquise en cours de procédure par l'agent promu ne peut être retenue par l'autorité

chargée de procéder à une nouvelle nomination en cas d'annulation de la désignation initiale; que cependant, en l'espèce, il n'est pas déraisonnable de penser que le déroulement spécifique de la procédure critiquée constitue un élément particulier et concret permettant de craindre une prise en compte de l'expérience acquise en cours d'instance en cas d'annulation de l'acte attaqué et de désignation subséquente; que quelle que soit la mission aujourd'hui confiée au requérant, la collecte unilatérale d'informations et de documents, pour la plupart défavorables à l'intéressé, et leur introduction inopportune dans la procédure au stade de la deuxième présentation par le conseil de police, est de nature à susciter des doutes sérieux sur la qualité du comportement professionnel du candidat; que la manière dont ces informations ont été demandées et recueillies auprès de personnes étrangères à la procédure est, elle aussi, susceptible de jeter la suspicion sur la personne du requérant, bien en dehors du cadre de la présente affaire; que dès lors, le risque de préjudice grave difficilement réparable est établi;

Considérant que les deux conditions requises par l'article 17, § 2, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué sont réunies,

## **D E C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

La requête en intervention introduite par Jean-François ADAM et la zone de police de Basse-Meuse dans la procédure en référé est accueillie.

### **Article 2.**

Est suspendu l'arrêté royal du 14 décembre 2001 par lequel Jean-François ADAM est désigné chef de corps de la police locale de la zone de police de Visé/Blegny/Dalhem/Oupeye/Bassenge/Juprelle, pour une durée de cinq ans.

### **Article 3.**

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté suspendu.

**Article 4.**

Les dépens relatifs à la requête en intervention introduite par Jean-François ADAM et la zone de police de Basse-Meuse, liquidés à la somme de 250 euros, sont mis à charge de ces derniers.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

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

M<sup>me</sup> DAURMONT,       conseiller d'Etat, président f.f.,

M<sup>me</sup> HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M-Cl. HONDERMARCQ.

O. DAURMONT.