

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 145.014 du 25 mai 2005

A.160.186/VIII-4905

En cause : **BERRENDORF** Yves,
ayant élu domicile chez
Me Alain FRANKEN, avocat,
boulevard de la Sauvenière 91
4000 Liège,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Louis JASPAR, avocat,
avenue Louise 480, bte 13a
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 février 2005 par Yves BERRENDORF qui demande l'annulation de l'arrêté royal du 9 janvier 2005 mettant fin de manière anticipée à son mandat de directeur-coordonateur administratif de la police fédérale pour l'arrondissement judiciaire de Verviers;

Vu la demande introduite simultanément par le même requérant tendant à la suspension de l'exécution de l'acte précité assortie d'une demande d'astreinte;

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

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 10 mai 2005, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 23 mai 2005;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me FRANKEN, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me HUDSYN, loco Me JASPAR, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section;

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 était, jusqu'à l'acte attaqué, directeur coordinateur administratif de l'arrondissement judiciaire de Verviers. Il a été désigné en cette qualité, pour un mandat de cinq ans renouvelable, par un arrêté royal du 30 janvier 2001 produisant ses effets le 1er février 2001.

2. Le commissionnaire divisionnaire chef de corps de la zone de police Aubel-Baelen-Herve-Limbourg-Olné-Plombières-Thimister-Clermont a déposé une plainte à l'encontre du requérant par une lettre du 18 avril 2000 adressée à l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

3. A la suite de cette plainte, les services de l'inspection générale ont entamé une enquête administrative concernant le requérant. Cette enquête s'est terminée par un rapport daté du 2 février 2004; en conclusion dudit rapport, on peut lire ce qui suit : "Tous ces éléments nous amènent à nous demander si Monsieur BERRENDORF est à même d'assumer convenablement les fonctions de Directeur coordinateur. Par conséquent, nous recommandons qu'il soit procédé, comme la loi le prévoit, à une évaluation intermédiaire".

4. Le 10 mars 2004, le président de la commission d'évaluation écrit ce qui suit au requérant :

" Concerne : Votre évaluation intermédiaire périodique comme mandataire (art. VII.III.89 PJPol)

Monsieur le Directeur,

Vous avez été désigné comme directeur coordinateur de l'arrondissement judiciaire de Verviers en date du 01-02-2001 (...). L'AR du 19 avril 2002 modifié par l'AR du 5 décembre 2003 et la circulaire GPI 41 du 24 décembre 2003 permettent d'organiser pour les «primo-mandataires» l'évaluation intermédiaire périodique telle que prévue à l'article VII.III.89 du PJPol. Par conséquent, fin janvier 2004, j'ai invité les membres qui composent votre commission d'évaluation à se prononcer sur l'opportunité, comme le prévoit ledit article, de vous proposer la possibilité de ne pas effectuer cette évaluation. Réunie en date du 05 mars 2004, la commission d'évaluation a toutefois décidé de procéder à votre évaluation. Conformément aux dispositions légales en vigueur, je vous invite à me remettre pour le 31 mars 2004 au plus tard le rapport synoptique (en trois exemplaires) visé à l'art. 1^{er} quinquies de l'AR du 19 avril 2002.

Le rapport synoptique ainsi que le rapport de l'enquête administrative réalisée par l'Inspection générale (N° ...) et qui vous a été remis le 10/02/2004 seront utilisés par la commission dans le cadre de votre évaluation (art VII.III.101 du PJPol). Les données qui ressortent de ces pièces ainsi que des enquêtes et constatations que l'Inspection Générale a réalisées dans le cadre de ses missions seront examinées lors de votre entretien d'évaluation avec la commission (art 1^{er} septies de l'AR du 19 avril 2002) qui se tiendra dans les locaux du Palais Provincial de Liège. La date et les autres modalités pratiques relatives à cet entretien vous seront communiquées en temps utile.
(...)"

Le dossier administratif ne contient pas de procès-verbal d'une réunion de la commission d'évaluation du 5 mars 2004.

5. Le rapport d'évaluation communiqué au requérant par lettre du 25 mai 2004 conclut que l'intéressé "ne satisfait pas dans l'emploi". En visant ce rapport, le requérant a marqué son désaccord "d'autant plus que cette commission s'est tenue en dehors des délais légaux" et a exprimé le souhait d'être entendu personnellement, avec son avocat, par le Ministre de l'Intérieur.

6. Le requérant, accompagné de son avocat, a été entendu par une déléguée du Ministre de l'Intérieur le 3 août 2004. Il a pris connaissance du procès-verbal de cet entretien le 18 août 2004 et a formulé des observations.

7. Répondant à la demande qui lui avait été faite par le Ministre de l'Intérieur le 18 octobre 2004, le gouverneur de la Province de Liège fait savoir, par une lettre du 26 octobre 2004, que "sur le plan administratif, vu les carences administratives du dossier d'évaluation, l'avis motivé requis dans le cadre de la présente procédure ne saurait être qu'un avis de carence de la procédure motivé par les éléments décrits ci-avant, à savoir la forclusion". Cette conclusion fait suite à une analyse des dispositions applicables en matière d'évaluation, analyse qui contient notamment le passage suivant :

" Il résulte de ces dispositions légales et réglementaires que l'évaluation intermédiaire à la fin des 3 ans de mandat de M. BERRENDORF n'a pas eu lieu dans les délais prescrits, à savoir avant le 1^{er} février 2004, date à laquelle le mandat de M. BERRENDORF a atteint 3 ans. Or, la décision de soumettre à une évaluation intermédiaire date du 5 mars 2004.
En conséquence, l'autre évaluation qui ne peut avoir lieu que 6 mois après l'évaluation intermédiaire, pour autant qu'il y ait un élément neuf, ne peut avoir lieu non plus puisque, en l'absence d'évaluation intermédiaire menée dans les temps impartis, aucun élément neuf par rapport au contenu d'une évaluation intermédiaire inexistante ne saurait être invoqué".

Le 21 décembre 2004, la Ministre de la Justice émet, quant à elle, l'avis de mettre fin anticipativement au mandat du requérant.

8. Le 9 janvier 2005, un arrêté royal a mis fin de manière anticipée au mandat du requérant de directeur coordinateur de l'arrondissement judiciaire de Verviers. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant qu'il résulte d'un échange de correspondance que le requérant conteste la recevabilité ratione temporis de la note d'observations de la partie adverse; que le délai pour le dépôt de cette note expirait le samedi 5 mars 2005; que la note recommandée à la poste le lundi 7 mars 2005 est recevable ratione temporis;

Considérant que par télécopie du 20 mai 2005, la partie adverse a fait parvenir au Conseil d'Etat et au conseil du requérant la copie d'une note d'audience à déposer à l'audience du 23 mai 2005; que le conseil du requérant s'oppose au dépôt de cette note et demande qu'elle soit écartée des débats, au motif que pareille note n'est pas prévue par le règlement de procédure;

Considérant que la note d'audience n'est pas prévue par le règlement de procédure et ne peut donc valoir comme pièce de procédure; que rien ne s'oppose cependant à ce que cette note, communiquée au préalable à la partie requérante, soit déposée et versée au dossier à titre de renseignement;

Considérant que dans le premier moyen et dans la première branche du troisième moyen, le requérant excipe de l'illégalité des motifs de l'acte attaqué; qu'il reproche plus particulièrement à celui-ci de se fonder sur une évaluation intermédiaire périodique tardive; que, rappelant l'article VII.III.89 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique des membres du personnel des services de police, il soutient que son évaluation intermédiaire devait être effectuée avant le 1^{er} février 2004 "de sorte que la procédure d'évaluation s'est manifestement tenue hors délai, de sorte que cette

pièce qui est à la base de l'arrêté royal querellé, doit être considérée de nul effet, ce qui a pour but de vider l'arrêté royal querellé de sa substance et de sa base même, de sorte que le Conseil d'Etat ne pourra qu'annuler cette décision";

Considérant que la partie adverse fait valoir, dans sa note d'observations, que le moyen procède d'une assimilation erronée entre l'acte attaqué, d'une part, et la procédure et les résultats de l'évaluation intermédiaire, d'autre part; qu'elle souligne que cette évaluation n'est pas le seul élément retenu par l'acte attaqué et qu'elle ne liait pas le Ministre; qu'elle expose ensuite que le président de la commission d'évaluation a, dès la fin du mois de janvier 2004, invité les membres de cette commission à se prononcer sur l'opportunité de proposer au requérant de ne pas effectuer cette évaluation, en sorte que la procédure d'évaluation a commencé avant la fin de la troisième année du mandat du requérant;

Considérant qu'à l'audience, la partie adverse a développé une argumentation qui peut être résumée comme suit :

- A titre principal: compte tenu de la date de publication des dispositions réglementaires permettant de procéder à l'évaluation intermédiaire des titulaires d'un premier mandat et des délais à respecter pour mener à bien la procédure d'évaluation, il n'était matériellement pas possible de la réaliser avant la fin des trois premières années de mandat du requérant; en outre, il y a lieu de rapprocher l'évaluation intermédiaire et l'évaluation finale, cette dernière ne pouvant être menée à bien dans le délai de deux mois qui sépare la date limite à laquelle le titulaire d'un mandat peut demander son renouvellement - au plus tard huit mois avant la fin du mandat - et celle - six mois avant la fin du mandat - pour laquelle l'évaluation finale doit être terminée. Il faut par conséquent comprendre l'article VII.III.89 de l'arrêté royal précité du 30 mars 2001 comme signifiant que la procédure d'évaluation intermédiaire doit avoir été entamée et non être terminée avant l'expiration de la troisième année du mandat.
- A titre subsidiaire : la procédure d'évaluation du requérant a été entamée avant la fin de la troisième année de son mandat, lorsque, sur la base de décisions prises individuellement par chaque membre de la commission d'évaluation, la commission décide s'il y a lieu ou non de proposer aux titulaires d'un mandat, conformément à l'article VII.III.89, alinéa 2, de l'arrêté royal du 30 mars 2001, de ne pas organiser d'évaluation intermédiaire. En l'espèce, cela a été fait à la fin du mois de janvier 2004. Si aucune initiative n'a été prise par la commission après trois années révolues, cela équivaut à une décision tacite de ne pas procéder à l'évaluation intermédiaire; ce délai de trois ans est à mettre en relation avec le temps de présence qu'un mandataire doit avoir accompli dans son mandat avant de pouvoir se porter candidat à un autre emploi;

Considérant que s'il est exact que l'acte attaqué est distinct de la procédure d'évaluation et de son résultat, qu'il se fonde aussi sur d'autres éléments et que la partie adverse n'était pas tenue par le résultat de la procédure d'évaluation, il n'en reste pas moins qu'en vertu de l'article 107 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, il ne peut être mis fin de manière anticipée à un mandat que s'il apparaît sur la base d'une évaluation de la commission d'évaluation que le mandataire ne donne pas satisfaction dans sa fonction; que l'évaluation était en l'espèce un préalable obligé, en sorte qu'une irrégularité dans celle-ci affecterait la légalité de l'acte attaqué lui-même;

Considérant que l'article VII.III.89 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique des membres du personnel des services de police énonce ce qui suit :

" Pendant la durée du mandat, une évaluation intermédiaire des mandataires a lieu au cours de la troisième et de la huitième année du mandat en cours.
De commun accord entre le membre du personnel évalué de manière intermédiaire et la commission d'évaluation, il peut être décidé de ne pas effectuer les évaluations périodiques intermédiaires fixées à l'alinéa 1er. Cette décision est mentionnée dans un document repris dans le dossier du mandat en cours";

Considérant que la question que pose le moyen est celle de savoir si l'évaluation intermédiaire - qui, en l'occurrence fonde une décision de mettre fin au mandat de manière anticipée - doit être terminée ou à tout le moins entamée avant le terme de la troisième année du mandat, en l'occurrence avant le 1er février 2004;

Considérant que les termes de la disposition rappelée ci-dessus sont clairs; qu' "avoir lieu" signifie se produire, se tenir, à un moment précis et "au cours de" signifie pendant, significations que confirme en néerlandais l'utilisation des termes "geschiedt" et "in de loop van"; que le texte doit se comprendre comme signifiant que l'évaluation intermédiaire doit être menée à son terme pendant la troisième année du mandat; que c'est bien ainsi que l'a compris le gouverneur de la province de Liège dans sa lettre du 26 octobre 2004; que la circonstance que les mesures d'exécution de ce texte ont été prises tardivement et en rendent l'exécution matériellement difficile n'est pas de nature à en modifier le sens pas plus que la comparaison faite avec la procédure d'évaluation finale; que, d'une part, il incombait à l'autorité de se doter en temps utile des instruments nécessaires à la mise en oeuvre des procédures qu'elle mettait en place ou de prévoir des dispositions transitoires; que, d'autre part, l'évaluation finale est obligatoire tandis que l'évaluation intermédiaire ne l'est pas; qu'il est constant que l'évaluation intermédiaire du requérant n'a pas été menée à son terme pendant la troisième année de son mandat;

qu'elle ne peut même pas être considérée comme ayant été entamée avant ce terme, aucune pièce du dossier n'établissant quelle aurait été l'appréciation émise individuellement, et sans respecter aucune des formalités prévues, par les membres de la commission avant le 1^{er} février 2004; que la procédure a commencé avec la décision de soumettre le requérant à une évaluation intermédiaire, décision qui, selon les pièces du dossier, a été prise au plus tôt le 5 mars 2004; que le moyen est manifestement fondé;

Considérant que l'annulation de l'acte attaqué rend sans objet la demande de suspension de son exécution ainsi que la demande d'astreinte qui constitue l'accessoire de la demande de suspension,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté royal du 9 janvier 2005 mettant fin de manière anticipée au mandat de directeur-coordonateur administratif de la police fédérale pour l'arrondissement judiciaire de Verviers de Yves BERRENDORF.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur les demande de suspension et d'astreinte.

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 vingt-cinq mai deux mille cinq par :

M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} LEJEUNE, greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

L. LEJEUNE.

S. GEHLEN.