

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 180.034 du 22 février 2008

A.118.713/VIII-3024

En cause : **JANSEN** Arlette,
 ayant élu domicile chez
 Me Gérard HORNE, avocat,
 rue Miville 4
 4101 Jemeppe,

 contre :

 le Gouverneur de la Province de Liège.

Partie intervenante :

VERJANS Nadia,
 ayant élu domicile chez
 Mes Alain FRANKEN et
 Jean VIVARIO, avocats,
 boulevard de la Sauvenière 91
 4000 Liège.

--

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 mars 2002 par Arlette JANSEN, qui demande l'annulation de la décision du Gouverneur de la province de Liège, en date du 31 janvier 2002 de nommer Nadia VERJANS en qualité de commissaire adjoint de police à Oupeye;

Vu la requête introduite le 4 juin 2002 par laquelle Nadia VERJANS demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 6 juin 2002 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. HENSENNE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 17 janvier 2007 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 24 avril 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 25 mai 2007;

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

Entendu, en leurs observations, Me MEUR, loco Me HORNE, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me BECKERS, loco Me FRANKEN, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M. HENSENNE, premier 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 du recours se présentent comme suit :

1. Le 25 mai 1998, le collège des bourgmestre et échevins d'Oupeye décide de lancer un appel par la voie de la promotion ou par appel public, en vue de la nomination d'un commissaire adjoint de police.

Les conditions requises pour être nommé sont, notamment, d'avoir une évaluation au moins positive, de faire l'objet d'un avis motivé du Chef de Corps, de compter une ancienneté de 5 ans de service dans le corps de la police communale d'Oupeye ou corps de police communale, de satisfaire à une épreuve orale permettant d'apprécier la culture générale, les motivations et les aptitudes du (de la) candidat(e) à l'emploi postulé.

2. Par une délibération du 22 octobre 1998, le Conseil communal d'Oupeye a présenté comme premier candidat : Nadia VERJANS et comme deuxième candidat, Arlette JANSEN.

La délibération se présente comme suit :

" ...

Considérant que les candidatures suivantes ont été déposées dans le délai requis :
Mme JANSEN Arlette
M. MADRY André
M. STEILEN Richard
M. TANCREDI Antonio
M. THONNART Jean-Pierre
Mme VERJANS Nadia

Considérant, d'autre part, que simultanément, il a été fait appel aux candidats par la voie de promotion;

Considérant que seule la candidature de Madame Arlette JANSEN, assistante de police a été déposée;

Considérant que 5 candidats sont porteurs du brevet de candidat Commissaire et Commissaire adjoint de police prévu par l'A.R. du 12 avril 1965 et Monsieur THONNART Jean-Pierre du brevet d'Officier de police prévu par l'A.R. du 25 juin 1991;

Considérant que les candidats remplissent les conditions statutaires et ont été reconnus aptes aux fonctions dont il s'agit par le médecin du service "Santé et travail";

Vu les avis motivés des différents chefs de corps et les fiches d'évaluation au sujet des candidats;

Attendu que la fiche d'évaluation de Monsieur STEILEN Richard n'est pas produite considérant que le statut de la commune de HAMOIR où il exerce ses fonctions de garde-champêtre en chef n'exige pas cette formalité administrative, dépendant directement du Bourgmestre et du gouverneur de la Province;

Vu le procès-verbal d'audition des candidats;

Vu les divers éléments en possession du Conseil communal, notamment ceux présentés en Commission communale, dont il ressort que :

Madame JANSEN, assistante de police, est entrée à la police d'Oupeye le 1er mars 1983 après avoir été assistante sociale à l'Administration communale d'Oupeye depuis le 1er juin 1971. Elle est responsable du service jeunesse-famille à la police d'Oupeye et a de ce fait une sensibilité particulière pour la police de proximité.

...

Madame VERJANS a débuté sa carrière le 1er mars 1980 et a exercé successivement les fonctions d'inspecteur principal depuis le 16 juin 1986 et d'inspecteur principal de 1ère classe depuis le 03 juin 1997, affectée d'abord à la circulation, elle a ensuite exercé des missions de quartiers et depuis janvier 1991 des missions d'interventions dans le cadre du service 24h/24.

Attendu qu'objectivement, il est impossible de comparer les fiches d'évaluation et les avis motivés des différents candidats considérant que ces documents ont été établis par des chefs de corps, par le Bourgmestre pour Monsieur STEILEN Richard, ayant chacun leur façon de coter;

...

Vu la dépêche de Monsieur le Gouverneur de la Province en date du 12 octobre 1998 invitant le Conseil communal à procéder à de nouvelles présentations des candidats aux fonctions de commissaire de police adjoint dans le strict respect de l'article 193, 2ème alinéa de la nouvelle loi communale, en désignant d'abord et successivement les deux candidats choisis pour le premier emploi, puis les deux proposés pour le deuxième emploi;

...

Décide de retirer la résolution susvisée du 3 septembre 1998;

Ayant procédé à un vote à bulletins secrets qui donne le résultat suivant pour le 1er candidat :

Nombre de votants : 24

Nombre de bulletins trouvés dans l'urne : 24

Nombre de bulletins blancs ou nuls : 1

Madame Arlette JANSEN obtient 4 suffrages

...

Madame Nadia VERJANS obtient 17 suffrages

Ayant procédé à un vote à bulletins secrets qui donne le résultat suivant pour le 2ème candidat :

Nombre de votants : 24

Nombre de bulletins trouvés dans l'urne : 24

Nombre de bulletins blancs ou nuls : 0

Madame Arlette JANSEN obtient 12 suffrages

...

En conséquence, il résulte de l'ordre des scrutins que :
la liste du Conseil communal requise pour l'article 193 de la nouvelle loi communale pour le 1er emploi de commissaire de police adjoint s'établit comme suit :

1er candidat : Madame Nadia VERJANS

2ème candidat : Madame Arlette JANSEN..." .

3. Le 9 juin 1999, le gouverneur nomme Nadia VERJANS au grade commissaire adjoint de police à Oupeye.

Son arrêté est motivé comme suit :

" ...

Considérant que Mme VERJANS remplit les conditions de nomination au grade de commissaire de police adjoint prévues tant par les dispositions légales régissant la matière, que par le règlement local prérappelé;

Vu l'avis de Mme le procureur général près la Cour d'Appel de Liège en date du 7 mai 1999...;

Considérant que Mme VERJANS est entrée au corps de police de la Ville de Liège le 1er mars 1980 en qualité d'agent stagiaire; qu'elle a été nommée à titre définitif le 1er mars 1981; qu'au 16 juin 1986, elle fut nommée inspecteur principal de police et qu'au 3 juin 1997, elle fut nommée inspecteur principal de 1ère classe;

Attendu qu'elle a obtenu le brevet de candidat commissaire et commissaire adjoint de police le 19 juin 1984;

Vu l'avis motivé du 15 juillet 1998 du Commissaire de Police en Chef DELREZ, duquel il ressort notamment que Mme VERJANS est dotée d'une bonne expérience de la vie d'un commissariat de police et d'un service d'intervention 24h/24 en raison de ses affectations successives; qu'elle possède des qualités rédactionnelles certaines dans l'élaboration de ses procès verbaux; qu'elle sait aborder en tant que femme les problèmes liés aux violences familiales et aux problèmes dans le domaine de l'enfance; qu'elle est disponible, ordonnée, méthodique et précise; qu'elle sait prendre ses responsabilités et assumer ses erreurs; qu'elle est dotée d'un caractère affirmé, qui lui permet de s'imposer vis-à-vis du personnel sous ses ordres;

Considérant par ailleurs qu'elle n'a fait l'objet d'aucune sanction disciplinaire;

Attendu d'autre part que son entretien avec les candidats en date du 7 juin 1999 a mis en évidence :

- 1) en ce qui concerne Mme VERJANS,
 - les qualités professionnelles de l'intéressée, forgées par treize années de responsabilités comme inspecteur principal et inspecteur principal de 1ère classe, notamment comme responsable d'un peloton;
 - la bonne connaissance de la matière, notamment sur le plan judiciaire;
 - les qualités humaines, de fermeté et de disponibilité, nécessaires au bon fonctionnement de sa mission;
- 2) en ce qui concerne Mme JANSEN,
 - les excellentes qualités de l'intéressée notamment en matière de police préventive et de proximité et de connaissance du terrain;
 - son souci permanent de formation au départ de sa fonction d'assistante sociale;
 - son excellente connaissance de la problématique des Z.I.P.;

Attendu en conséquence qu'il apparaît de l'analyse effectuée et de la comparaison des titres et mérites des postulantes qu'il n'y a pas de raison de s'opposer au choix du Conseil communal d'OUPEYE retenant Mme VERJANS comme première candidate ...".

4. Cette décision a fait l'objet d'un recours introduit par Arlette JANSEN.

Nadia VERJANS, dont la nomination était attaquée, a démissionné en date du 30 juin 2001.

L'arrêt n° 100.560 du 7 novembre 2001 a rejeté la requête, en considérant que l'acte attaqué a cessé de produire ses effets.

5. Le 21 décembre 2000, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Oupeye a décidé d'entamer une nouvelle procédure de nomination sans attendre la vacance définitive de l'emploi.

Le 15 janvier 2001, ledit collège a arrêté la liste des candidats admissibles, à savoir la requérante, Nadia VERJANS et Philippe PIPELEERS.

6. Par une délibération du 22 février 2001, le Conseil communal d'Oupeye a présenté Nadia VERJANS comme première candidate et Arlette JANSEN comme seconde candidate pour l'emploi de commissaire adjoint de police.

7. Par un arrêté du 31 janvier 2002, le gouverneur de la province a nommé Nadia VERJANS au grade de commissaire adjoint de police à Oupeye. Il s'agit de la décision attaquée;

Considérant que la partie intervenante soulève une exception d'irrecevabilité; qu'elle estime que la requérante n'a pas intérêt au recours dans la mesure où elle ne satisfait pas à une des conditions de nomination, à savoir avoir une taille d'au moins 1,63 m; qu'elle ajoute, à titre subsidiaire, que la requérante a déjà bénéficié d'une "faveur" lors de sa nomination dans le cadre de police et que la nomination convoitée constituerait une violation de l'article 10 de la Constitution;

Considérant qu'en tout état de cause, le règlement fixant une taille minimale de 1,63 m comme condition de nomination ne s'applique pas à la requérante, celle-ci étant membre du service de la police locale depuis le 1^{er} janvier 1990, c'est-à-dire bien avant l'entrée en vigueur de l'article 3, § 1^{er}, 3/, de l'arrêté royal du 22 décembre 1997; que cette condition n'est en outre pas imposée pour présenter sa candidature à la fonction en compétition; que l'argument développé à titre subsidiaire ne fonde manifestement aucune exception d'irrecevabilité; qu'au surplus, la requérante réunit toutes les conditions objectives de recrutement; qu'elle a intérêt au recours;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que dans une première branche, elle estime que la motivation est inadéquate parce que le conseil communal a précisé clairement que le critère déterminant de son choix dans la présentation des candidates a été le profil

professionnel de Nadia VERJANS, orienté vers l'intervention, au motif qu'il correspond mieux à l'emploi à attribuer; qu'elle souligne que ce faisant, le conseil communal a mis en oeuvre tant un critère qu'une définition de la fonction de commissaire adjoint non prévus par la réglementation applicable et de surcroît a fait de ce critère l'élément déterminant de son avis; que dans une deuxième branche, la partie requérante relève que l'arrêté litigieux fait état de la démission de Nadia VERJANS et fait constater que la partie adverse n'a pu tirer les conséquences réelles de cette démission, par laquelle elle a perdu toute fonction à Oupeye; que selon elle, la personne nommée a réintégré les services de police de la Ville de Liège où elle bénéficiait d'un congé sans solde au grade d'inspecteur principal de première classe pour être affectée dans un service à propos duquel "le Conseil d'Etat, la requérante et le Gouverneur ne disposent d'aucune information"; qu'elle en déduit que c'est abusivement qu'elle est présentée comme ayant une carrière de policier d'intervention d'une part, et une carrière de policier sur les lieux où sera exercé l'emploi à pourvoir d'autre part; que dans une troisième branche, la requérante expose que la motivation est inadéquate en raison des lacunes que présente le résumé de sa carrière; qu'elle relève que celui-ci n'indique pas qu'elle remplit les fonctions de gradé non officier de police judiciaire depuis le mois d'avril 1992; qu'elle ajoute que depuis le départ du Commissaire adjoint de police, au mois de juillet 1998, c'est elle qui dirige les agents de quartier de la commune et qu'elle travaille en qualité de gradé ZIP Basse Meuse depuis le mois d'avril 1997;

Considérant, sur les trois branches réunies, que l'acte attaqué, qui est longuement motivé, reprend toutes les étapes de la procédure qui a abouti à la nomination litigieuse; qu'ensuite il mentionne les motifs suivants :

" Considérant que M^{me} JANSEN remplit les conditions de nomination au grade de commissaire adjoint de police, prévus tant par les dispositions légales que par les règlements locaux régissant la matière;

Considérant que M^{me} JANSEN, au niveau de sa carrière Professionnelle, a été engagée par l'ancienne commune de Vivegnis le 1^{er} juin 1971, en qualité d'assistante sociale, dans les anciennes localités de Vivegnis, Heure-le-Romain et Houtain-Saint-Siméon jusqu'à la fusion des communes, qu'à cette époque, elle a intégré la nouvelle entité d'Oupeye, où elle a poursuivi ses fonctions, principalement à Vivegnis, jusqu'en mars 1983; que, proposée par le Bourgmestre de l'époque pour assumer les fonctions d'assistante de police au Commissariat d'Oupeye, elle a été chargée de la Cellule- Enfance-Jeunesse, ainsi que de la plupart des dossiers relatifs à la Section Famille du Parquet du Procureur du Roi, qu'au 1^{er} janvier 1990, elle est devenue assistante de police et que, dès lors, elle fait partie intégrante du corps de police, qu'elle est détachée depuis le 17 mai 1999 à la gendarmerie, au sein du service qui renseigne le personnel sur le statut de la police intégrée;

Attendu que l'intéressée, au niveau de ses études, est notamment titulaire d'un diplôme d'école technique secondaire supérieur, suivi d'un diplôme d'auxiliaire sociale, d'un certificat d'agent de police et de garde champêtre obtenu en 1995 et

d'un brevet de candidat commissaire/commissaire adjoint de police, avec la mention distinction, délivré en 1992 (sic);

Vu le rapport motivé établi le 18 janvier 2001 par le Commissaire de police CHATELAIN, chef de corps, en concertation avec Monsieur le Major STRATSAERT dirigeant le CaII Center à Bruxelles, apportant ses appréciations sur neuf critères;

Vu l'attestation du 18 janvier 2001 de Monsieur le Commissaire de police CHATELAIN indiquant que M^{me} JANSEN n'a jamais fait l'objet d'un dossier disciplinaire et qu'il n'a aucune remarque défavorable à faire concernant sa manière de servir;

Attendu par ailleurs que M^{me} JANSEN bénéficie d'une fiche d'évaluation concluant à une appréciation globale très positive;

Vu l'avis favorable, rendu au terme de l'enquête habituelle, de M^{me} le Procureur général près la Cour d'Appel de Liège du 23 août 2001, réf. D/18010/101/M.14/fg;

Considérant que, sur base de l'avis motivé du chef de corps du 9 janvier 2001 et de la lettre d'observation du 11 janvier 2001 de M^{me} VERJANS, le Conseil communal, dans la motivation de sa décision du 22 février 2002, relève qu'il a pu constater à diverses reprises l'organisation par M^{me} VERJANS de services de surveillance et de maintien de l'ordre coordonnés de manière exemplaire;

Considérant que le nouvel avis motivé du chef de corps du 19 avril 2001, reprenant à l'identique son avis antérieur du 9 janvier 2001 et la nouvelle lettre d'observation du 20 avril 2001 de M^{me} VERJANS, n'apportent pas d'éléments nouveaux quant à l'appréciation motivée du Conseil communal;

Considérant, comme le fait le Conseil communal, qu'il résulte du procès-verbal d'audition par Monsieur le Bourgmestre, dans le cadre du recours introduit à l'égard de la mention "Réservée" pour la rubrique "sens de l'organisation et de la responsabilité" de la fiche d'évaluation, les éléments suivants :

Que M^{me} VERJANS a organisé diverses surveillances, y compris le briefing et le débriefing des agents à une époque où de nombreux vols étaient commis dans les habitations, qu'elle a organisé plusieurs séances de maintien de l'ordre à l'occasion de l'Euro 2000, qu'elle a aussi élaboré un contrôle "drogues et circulations" de grande envergure, qu'à la suite de ses différentes opérations, il n'y a eu que des échos positifs.

Qu'en ce qui concerne le sens des responsabilités, celui de M^{me} VERJANS n'a pas toujours su s'exprimer dans la mesure où le chef de corps lui laisse très peu de marge de manoeuvre;

Considérant que M^{me} JANSEN n'a pas fait l'objet d'une appréciation quant à la rubrique "sens de l'organisation et de la responsabilité" dans sa fiche d'évaluation, établie conjointement par Monsieur le commissaire de police CHATELAIN et par Monsieur le Major STRATSAERT;

Considérant, dès lors que les avis motivés du chef de corps et les fiches d'évaluation des deux candidates ne peuvent être prises en considération sur leurs seules conclusions, mais doivent s'apprécier à la lumière des observations formulées par M^{me} VERJANS, de l'appréciation du Conseil communal à cet égard et de l'absence de notation sur le critère "sens de l'organisation et de la responsabilité" pour M^{me} JANSEN.

Attendu que, si le jury institué par le Conseil communal pour procéder à l'audition des candidates a, dans son procès-verbal du 26 janvier 2001 dont le Collège échevinal a pris acte le 29 dito, réservé une appréciation "bien" à M^{me} VERJANS et une appréciation "bien +" à M^{me} JANSEN, il faut noter, comme l'a fait le Conseil communal dans sa délibération du 22 février 2001, que le Jury "n'apporte aucune motivation quant aux mentions attribuées qui permettrait au Conseil d'apprécier la différence entre les candidats issus de la différence entre les notations";

Attendu que le Conseil communal, dans la motivation de sa délibération du 22 janvier 2001, estime que le poste à pourvoir est celui d'un commissaire adjoint, chargé du service d'intervention et que ce poste requiert un dirigeant bénéficiant de compétences spécifiques en matière judiciaire et d'une expérience sur le terrain qui permette de répondre plus adéquatement aux problèmes liés à l'intervention;

Considérant que cet objectif est tout à fait digne d'intérêt, dans la recherche de la meilleure efficacité du corps de police sur le terrain et qu'il doit en être tenu compte;

Attendu que, si M^{me} JANSEN bénéficie d'une plus grande ancienneté dans le corps de police d'Oupeye, cette activité a été surtout consacrée à des tâches ne relevant pas directement de la police d'intervention sur le terrain;

Attendu que M^{me} VERJANS, depuis plus de vingt ans, dans sa mission tant au sein du corps de police de Liège qu'au sein du corps de police d'Oupeye, possède une grande expérience en matière de travail d'intervention sur le terrain et en matière judiciaire;

Attendu que Madame le Procureur général dans sa dépêche du 23 août 2001 émettant un avis favorable en faveur des deux candidates, souligne que "M^{me} VERJANS semble disposer d'une bien plus grande expérience en matière judiciaire, ce qui semble mieux correspondre aux exigences de la fonction à attribuer";

Attendu que son entretien du 22 janvier 2002 avec M^{me} VERJANS a mis en évidence autant les qualités professionnelles de l'intéressée très motivée par le travail d'intervention et par les aspects judiciaires de cette mission que les qualités humaines de fermeté et de disponibilité nécessaires pour l'exercice de cette mission sur le terrain;

Attendu que son entretien du 22 janvier 2002 avec M^{me} JANSEN, s'il a mis en évidence les excellentes qualités professionnelles de la candidate notamment en matière de gestion du personnel et des divers aspects de la réforme des polices, a fait apparaître une motivation nettement moins affirmée pour le travail d'intervention sur le terrain, avec lequel elle a, en outre, perdu tout contact depuis son détachement au "CaII-Center" à Bruxelles;

Considérant, dès lors, qu'il appert de l'analyse effectuée et de la comparaison des titres et mérites des deux candidates, que la candidature de M^{me} VERJANS est la meilleure et la plus en rapport avec le profil de la fonction";

que selon la requérante elle-même, le critère déterminant de sélection a été celui de "l'expérience sur le terrain"; que selon elle, ce critère a été choisi afin de favoriser l'intervenante; que la fonction à pourvoir étant celle de commissaire adjoint, chargé du service d'intervention, le critère de "l'expérience sur le terrain" paraît particulièrement en rapport avec les exigences de la fonction en cause; qu'il ne peut être déduit du seul fait que ce critère n'était pas repris dans les conditions d'accès à la fonction, que

l'autorité a exclusivement voulu, en le choisissant, justifier la nomination de l'intervenante; qu'en effet, dès lors que des candidats répondent aux conditions de nomination, il revient à l'autorité de comparer ceux-ci au regard des exigences de la fonction à pourvoir; qu'en l'espèce, l'autorité a choisi un critère déterminant, celui de "l'expérience sur le terrain", c'est-à-dire, ainsi qu'il a été examiné, un critère fonctionnel adéquat; que par sa critique du choix de ce critère, la requérante semble considérer que l'intervenante dispose bien d'une expérience sur le terrain plus grande que la sienne; que la requérante tente cependant de relativiser ladite expérience de l'intervenante; que le considérant de l'acte attaqué qui est relatif à la carrière professionnelle de l'intervenante fait cependant apparaître que l'autorité a bien tenu compte de la démission de celle-ci de ses fonctions de commissaire de police adjoint à Oupeye mais a estimé qu'elle possédait, en tout cas, "une grande expérience en matière de travail d'intervention sur le terrain et en matière judiciaire"; que cette appréciation est confirmée par le dossier administratif; que la requérante n'apporte aucun élément concret de nature à établir que cette appréciation serait entachée d'une erreur manifeste; que pour le surplus, rien n'établit non plus que la carrière de la requérante n'a pas été examinée correctement par l'autorité; qu'au contraire, l'acte attaqué même et le dossier font apparaître que l'autorité s'est entourée d'avis de divers responsables et a recherché des informations de manière à disposer à propos des deux candidates de dossiers complets, pertinents et identiques; que le moyen unique n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 175 euros et à charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-deux février
deux mille huit par :

M. GEUS, président de chambre,
M^{me} DAURMONT, conseiller d'Etat,
M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.