CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 192.267 du 8 avril 2009

A.190.689/VIII-6691

En cause : **MOUREAU** Thierry,

ayant élu domicile chez
Me Serge MARCY, avocat,
rue du Jardin Botanique 28
4000 Liège,

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.

Partie intervenante :

la Zone de police 5280 Beyne-Fléron-Soumagne,

ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Nathalie FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 12 décembre 2008 par Thierry MOUREAU tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de l'arrêté royal du 1er octobre 2008 qui désigne Christian DEJACE pour un terme de cinq ans à l'emploi de chef de Corps de la police locale de Beyne-Fléron-Soumagne et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la requête introduite le 19 janvier 2009 par laquelle la Zone de police 5280 Beyne-Fléron-Soumagne demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

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

Vu le dossier administratif de la partie intervenante;

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 11 mars 2009 fixant l'affaire à l'audience publique du 31 mars 2009 à 10.30 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me SCHREUER, loco Me MARCY, avocat, comparaissant pour le requérant, Me KEVERS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me FORTEMPS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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 faits utiles à l'examen de la demande sont les suivants :

1. Un appel aux candidatures pour le mandat de chef de Corps de la Zone de police de "Beyne-Fléron-Soumagne" (5280) est lancé le 5 octobre 2007.

En date du 20 novembre 2007, huit candidats avaient répondu à l'appel à candidatures, dont le requérant et Christian DEJACE.

2. Le requérant est né le 15 septembre 1959 et entre à la police le 1er mars 1982. Il obtient son brevet d'officier de police en 1986.

Il est d'abord policier à Liège, travaillant en tant qu'agent d'intervention puis agent de quartier puis agent de prévention et de relations publiques et enfin comme commissaire-adjoint faisant fonction.

Le 1er août 1994, il devient garde-champêtre à Sprimont, puis en 1995, garde-champêtre officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi et en 1996, garde-champêtre en chef.

En 1997, il réussit une formation du Laboratoire Européen d'Administration Régionale et Locale (LEDAREL) intitulée "Programme d'Amélioration de la Gestion Communale.

Le 7 juillet 1997, il est nommé commissaire de police, chef de corps à la police de Sprimont.

En 2000, il réussit la licence en Criminologie à l'Université de Liège avec grande distinction.

En 2001, il obtient le grade d'agrégé de l'enseignement secondaire supérieur à la même université; il réussit également l'"Assessment police" délivrée par la société Ernst and Young, choisie par la Police fédérale.

Le 1er janvier 2002, il est affecté à la Zone de police 5283 "SECOVA" (Chaudfontaine, Esneux, Trooz, Aywaille, Sprimont) en qualité de commandant en second, officier désigné comme remplaçant du chef de zone par le Collège de police et comme directeur des ressources humaines et officier en charge du contrôle interne.

3. Le Conseil de police a décidé en sa séance du 30 août 2007 de constituer une Commission de sélection locale. Cette Commission de sélection a entendu les six candidats restants le 6 février 2008.

Elle s'est ensuite réunie pour délibérer à la suite des auditions et a établi le classement des candidats dans l'ordre décroissant d'aptitude suivant :

- CP MOUREAU Thierry, avec un total de 71 points sur 100
- CP DEJACE Christian, avec un total de 69 points sur 100
- CP OST Michel, avec un total de 59 points sur 100
- CDP WARD Errol, avec un total de 59 points sur 100
- CP DEBLIRE Rudi, avec un total de 56 points sur 100
- CP LEGROS Michel, avec un total de 46 points sur 100.

En sa séance du 21 mars 2008, la Commission de sélection a déclaré "Aptes" (classés dans l'ordre décroissant d'aptitude) les candidats suivants :

- CP MOUREAU Thierry
- CP DEJACE Christian
- CP OST Michel
- CDP WARD Errol
- CP DEBLIRE Rudi.

Elle a également arrêté une fiche de motivation détaillée pour chaque candidat, basée sur les résultats obtenus de l'audition et sur la comparaison des titres et mérites de chacun.

4. S'éloignant de l'avis de la Commission de sélection, le Conseil de police de la Zone de police de Beyne-Fléron-Soumagne, en sa séance du 16 juin 2008, décide de proposer le CP Christian DEJACE pour être désigné par le Roi en qualité de chef de corps de la Zone de police 52 "Beyne-Fléron-Soumagne";

Dans sa décision, le Conseil de police reprend les conclusions de l'avis de la Commission de sélection :

" Pour le CF DEJACE Christian

Aptitude:

Monsieur Christian Dejace est le deuxième lauréat considéré comme parfaitement apte à assumer la fonction.
Il obtient une note globale de 69/100 points obtenus lors de l'épreuve ci-dessus (art. VI.III.39 al 2 de l'A.R. du 30/03/2001). Tout en ayant obtenu la deuxième cote mais très proche de la première et malgré le fait qu'il dispose de moins de titres

académiques, l'expérience évidente et variée de Monsieur Dejace ainsi que les projets mis en oeuvre dans la zone actuelle en font un candidat tout aussi valable que le premier.

Comparaison des titres et mérites:

Disposant de moins de titres académiques dans le domaine policier que le candidat placé en première position, Monsieur Dejace présente une carrière professionnelle qui a évolué jusqu'au grade de commissaire de police.

Il a su compléter sa formation par différentes expériences dans l'intervention, la brigade judiciaire, (avec spécialisation dans les vols avec violence), les jeunes immigrés, la prévention policière, jusqu'à devenir directeur opérationnel et de police administrative. Il s'agit d'un candidat d'expérience ayant fait déjà ses preuves à la plus grande satisfaction générale dans une zone voisine. Son expérience approfondie et appréciée serait indubitablement utile dans une zone comme celle postulée.

Motivation de la commission

La commission considère que le candidat correspond très bien au profil de compétences défini pour la fonction de chef de corps. Il manifeste un bon équilibre global entre les différentes compétences recherchées pour la fonction, tant sur le plan des connaissances techniques que sur celui des aptitudes managériales. Son parcours professionnel au sein des forces de police montre une grande constance et une forte implication. Il est riche de nombreuses expériences généralement liées au terrain et à la gestion d'opérations ou d'événements. Sur base de celles-ci, il est à même de se montrer à la fois opérationnel, pragmatique et efficace.

Ses connaissances techniques dans le domaine policier sont d'un très bon niveau sur toutes les dimensions.
Il dispose de très bonnes aptitudes managériales dans la mesure où il donne le cap à suivre, fixe les objectifs stratégiques et opérationnels, les plans d'action en prenant en compte tous les paramètres humains, les moyens et les résultats. Il se présente de plus comme un leader privilégiant le management participatif et la communication en expliquant systématiquement à ses collaborateurs les orientations prises. Il communique efficacement, de manière franche et transparente, affichant attitude calme et écoute. S'il est convaincant dans sa communication, son propos peut parfois un peu manquer d'enthousiasme.

Enfin, ce candidat devrait s'avérer plus à l'aise dans l'opérationnel que dans la conceptualisation. En effet, son expérience professionnelle fortement axée sur le terrain le conduit à développer une approche très pragmatique de la gestion des hommes et des opérations. Cette manière de fonctionner limite par moments sa capacité à prendre de la hauteur, à développer une vision d'ensemble plus large.

S'il est de bon niveau, le candidat est classé deuxième dans cette procédure de sélection de par sa vision d'ensemble un peu moins élaborée, une expérience professionnelle moins diversifiée et une approche du travail de terrain parfois un peu plus pragmatique et efficace, qu'innovante et dynamisante.

Même si ses cotations dans les matières théoriques ne dépassent pas le niveau satisfaisant, il présente par contre une très bonne adéquation au profil de fonction défini qui en fait un candidat apte sans réserve.

Pour le CP MOUREAU Thierry:

Aptitude:

Monsieur Thierry Moureau est le premier lauréat considéré comme parfaitement apte à assumer la fonction.
Il obtient une note globale de 71/100 points obtenus lors de l'épreuve ci-dessus (art. VI.III.39 al 2 de l'A.R. du 30/03/2001).

Comparaison des titres et mérites:

Par rapport à l'ensemble des candidats considérés aptes par la commission, Monsieur Moureau est celui qui présente le plus de titres et mérites en raison de ses études (licence en criminologie avec grande distinction), de sa réussite à un assessment de chef de zone effectué en 2001, de ses antécédents policiers avant la réforme et de ses brevets et qualifications.

Motivation de la commission

La commission constate que ce candidat réunit à la fois le plus de titres et mérites pour la fonction sollicitée et les meilleurs résultats au niveau de l'épreuve d'aptitude basée sur le profil exigé.

En effet, il présente le profil le plus homogène en termes de compétences techniques et de compétences managériales. Fortement motivé et ayant préparé cet entretien, il montre une très bonne connaissance des différents aspects de la fonction.

Il offre un très bon niveau dans la quasi-totalité des compétences recherchées pour cette fonction de chef de zone. Il démontre ainsi un excellent équilibre entre théorie et pratique, entre vision locale et vision globale, entre théorie du management et pratique de la gestion, entre capacités de gestion quotidienne et facultés d'innovation. Notons cependant que sa vision aurait pu être mieux définie et que son projet reste assez vague.

Ses connaissances techniques dans le domaine policier sont d'un très bon niveau. Ses compétences en termes de management de l'organisation et de management de projet sont bonnes, tant sur le plan théorique que dans l'expérience pratique, lui permettant de les traduire avec aisance dans une vision structurée de la gestion opérationnelle d'une zone de police, dans ses différents aspects. Dans le management des personnes, il développe une bonne approche du management participatif.

Son parcours professionnel montre une grande implication professionnelle et une réelle richesse d'expériences par son action dans la police de proximité (Community policing), dans le développement de la qualité organisationnelle.

Le candidat est un homme de communication et de coopération qui se montre particulièrement à l'aise en situation d'entretien et qui fait preuve d'un bon contrôle de ses émotions.

Par conséquent, la Commission considère Monsieur Moureau comme le candidat qui présente la meilleure adéquation au profil de compétences défini.".

5. Le Conseil de police motive sa décision en ces termes :

" Considérant que tous les travaux de la Commission de Sélection, le tableau des résultats chiffrés avec le classement des candidats, les fiches de motivation, ainsi que les dossiers de candidature ont été mis à la disposition des membres du Conseil de police;

Considérant que le Conseil de police a procédé à la comparaison des titres et mérites des candidats tels que décrits dans leur dossier de candidature et relevés par la Commission de sélection;

Considérant que la Commission de sélection a classé le CP DEJACE, deuxième candidat, à seulement 2 % du premier candidat, le CP MOUREAU; que ces candidats devancent largement les candidats suivants;

Considérant que la Commission de sélection a retenu sous l'angle de l'aptitude, que tout en ayant obtenu la deuxième cote mais très proche de la première et malgré le fait qu'il disposait de moins de titres académiques, l'expérience évidente et variée du CP DEJACE ainsi que les projets mis en oeuvre dans la zone actuelle en faisaient un candidat tout aussi valable que le premier;

Considérant que l'on soulignera que si le candidat DEJACE obtient ainsi une note globale inférieure de 2 points à celle du candidat CP MOUREAU, ledit candidat CP DEJACE obtient toutefois de meilleurs résultats que le CP MOUREAU pour les compétences d'aptitudes relationnelles, de fonctionnement personnel, de vision management et intégration et pour la complétude-intégration théorique et pratique;

Que le tableau récapitulatif des résultats met également en évidence que c'est dans les domaines des connaissances techniques, portant sur des matières théoriques d'organisation et de gestion policière, que le candidat CP DEJACE obtient des résultats inférieurs;

Considérant que la Commission de Sélection a estimé devoir classer le candidat CP DEJACE en deuxième position en raison, selon elle, du fait que ce candidat ferait preuve d'une vision d'ensemble un peu moins élaborée, d'une expérience professionnelle moins diversifiée et d'une approche de travail de terrain parfois un peu plus pragmatique et efficace qu'innovante et dynamisante;

Considérant que le Conseil de police ne saurait se rallier à l'avis de la Commission de Sélection à ce sujet;

Considérant en effet que le caractère diversifié de l'expérience professionnelle des deux candidats est d'importance équivalente;

Considérant par ailleurs que l'expérience professionnelle du candidat CP DEJACE est en parfaite adéquation avec les attentes du Conseil s'agissant du mandat à conférer tenant compte de la problématique policière de proximité de la zone, des défis à relever et des objectifs à atteindre; que les différentes expériences de ce candidat correspondant tout à fait aux opérations en matière de police de proximité de notre Zone de police; qu'il en va ainsi tout particulièrement de l'expérience professionnelle de l'intéressé en lien avec les jeunes;

Considérant qu'au vu des éléments, de même que ceux relevés par la Commission de Sélection, la candidature du CP DEJACE doit être préférée du point de vue de l'expérience sachant au surplus que l'intéressé a fait ses preuves auprès d'une zone de police voisine à la plus grande satisfaction générale;

Considérant que le candidat CP MOUREAU a démontré une très bonne connaissance théorique des matières;

Considérant que son expérience professionnelle ne présente pas les particularités de celles du candidat CP DEJACE ci-avant soulignées;

Considérant que les connaissances théoriques du candidat CP MOUREAU ne sauraient être privilégiées à une expérience particulièrement développée et adaptée à notre Zone de police dont peut se prévaloir le candidat CP DEJACE;

Considérant au surplus qu'une approche de terrain pragmatique et efficace, telle celle mise en évidence dans le chef du candidat CP DEJACE, nourrie par une longue expérience de terrain, nous paraît devoir être préférée à une approche qui serait innovante et dynamisante; que pour le Conseil de police prime en effet que des actions soient menées et couronnées de succès;

Considérant que le candidat CP DEJACE apparaît comme un praticien orienté sur les résultats plutôt qu'un théoricien; que la Commission de Sélection l'a elle-même défini comme un homme de terrain charismatique donnant le cap à suivre, communicatif, convaincant et résistant au stress;

Considérant que sous l'angle des aptitudes de commandement, sont à relever, dans le chef du candidat CP DEJACE, plusieurs éléments de nature à devoir préférer sa candidature;

Que l'on constatera l'évaluation particulièrement positive par la Commission de Sélection de la candidature du CP DEJACE ; que la Commission de Sélection a retenu que ce candidat disposait de très bonnes aptitudes managériales dans la mesure où il donnait le cap à suivre, fixait les objectifs stratégiques et opérationnels, les plans d'action prenant en compte tous les paramètres humains, les moyens et les résultats;

Considérant que constituent indéniablement des qualités de Chef de Corps un management participatif et le souci de communiquer directement et systématiquement avec ses collaborateurs les orientations prises ; que mérite encore d'être épinglé, à l'instar de la commission de Sélection, le fait que ce candidat communique efficacement, de manière franche et transparente, affichant une attitude calme et écoutée;

Considérant qu'il y va là de qualités importantes pour la résolution de problèmes conflictuels qui pourraient se rencontrer;

Considérant, que pour cette aptitude de commandement, la Commission de Sélection a uniquement relevé dans le chef du candidat CP MOUREAU que ses compétences en terme de management, de l'organisation de management de projets étaient bonnes tant sur le plan théorique que l'expérience pratique et que dans le management des personnes, il développait une bonne approche de management participatif;

Considérant qu'à ce sujet et pour les motifs ci-avant exprimés, la candidature du CP DEJACE se singularise de celle du CP MOUREAU par rapport au critère d'aptitudes de commandement;

Considérant enfin que les candidatures du CP DEBLIRE, du CP OST et du CP WARD ont quant à elles été moins bien classées que le CP DEJACE et que leur évaluation par la Commission de Sélection n'a pas mis en évidence les qualités telles que ci-avant relevées par le Conseil de police dans le chef du CP DEJACE;

Considérant que de la comparaison des titres et mérites des différents candidats, l'analyse conduit à devoir préférer la candidature du CP DEJACE;".

Par arrêté royal du 1er octobre 2008, publié au Moniteur belge du 13 octobre 2008, Christian DEJACE est désigné pour un terme de cinq ans, à l'emploi de chef de corps de la police locale de la Zone de police Beyne-Fléron-Soumagne.

6. Le requérant a fait appel de cette décision auprès du gouverneur de la Province de Liège, dans l'exercice de la tutelle fédérale spécifique générale.

Celui-ci a pris la décision de ne pas suspendre la délibération du 16 juin 2008 de la Zone de police Beyne-Fléron-Soumagne en date du 6 novembre 2008, décision reçue par le conseil du requérant le 13 novembre 2008;

Considérant qu'il y a lieu d'accueillir la demande d'intervention introduite par la Zone de police Beyne-Fléron-Soumagne;

Considérant que le requérant décrit ainsi qu'il suit le risque de risque de préjudice grave et difficilement réparable susceptible de résulter de l'exécution de l'acte attaqué :

" 1. Considérant la modification des conditions d'accession à l'emploi de chef de corps l'empêchant de postuler à nouveau pour le même emploi;

La désignation faisant l'objet du présent recours a été faite sous l'égide de la réglementation applicable lors de celle-ci;

Or, depuis lors, un arrêté royal du 18/09/2008 portant modification de certaines dispositions concernant les mandats au sein des services de police a été adopté et publié au Moniteur belge du 09/10/2008;

Ce nouvel arrêté a modifié les conditions de désignation de chef de corps, le membre du personnel du cadre opérationnel devant maintenant être titulaire du grade de commissaire divisionnaire de police ou détenteur du brevet de direction (ce brevet est acquis après avoir suivi une formation de niveau universitaire d'une durée de deux ans à Bruxelles);

Cette nouvelle condition, que le requérant ne remplit pas, ni d'ailleurs le candidat DEJACE, l'empêche de postuler à nouveau pour l'emploi de chef de corps;

Le préjudice découlant de la nomination du candidat DEJACE alors que le requérant avait été pressenti par la Commission entraîne un préjudice grave et difficilement réparable, si pas irréparable, puisque Monsieur MOUREAU ne pourra plus postuler pour la désignation de l'emploi qui fait l'objet d'un recours;

2. Considérant le préjudice moral;

Le requérant disposait d'une espérance légitime d'être présenté, et ce pour de justes motifs puisque la Commission de sélection l'avait placé en première position de manière chiffrée et selon une argumentation complète et détaillée;

Il était à ce point évident que le requérant devait être présenté, que ce refus risque de porter atteinte à sa réputation dans son milieu professionnel (C.E. 20 novembre 2000, Grégoire, n/ 90.896; CE. 30 novembre 2000, De Hond't, n/ 91.258 ; CE. 13 décembre 2000, Marnette, n/ 91.617 ; C.E. 21 janvier2002, Beerens, n/ 102.712);

Ce préjudice est grave, en particulier compte tenu de l'importance et de la durée de l'emploi de chef de corps, et de l'investissement professionnel considérable du requérant au sein de la police;

Il est également grave au vu des efforts considérables que le requérant a investis dans le but d'atteindre cet emploi, l'aboutissement de sa carrière, et ce d'autant plus, qu'après l'avis de la Commission de sélection, il avait le réel espoir d'atteindre cet objectif et que c'était l'une des dernières, si pas la dernière d'atteindre celui-ci;

Il est également difficilement réparable, puisque la désignation de Monsieur DEJACE ne peut pas ne pas avoir d'impact sur l'opinion des collègues du requérant, de ses supérieurs, de l'ensemble du milieu policier;

La fonction actuelle du requérant requiert un degré de crédibilité et de confiance substantiel de la part de son milieu professionnel, ainsi que des justiciables;

3. Considérant le préjudice lié à l'expérience acquise illégalement par le bénéficiaire de l'acte attaqué;

Il a été jugé que la promotion d'un concurrent peut en certaines hypothèses occasionner au candidat évincé un préjudice grave et difficilement réparable, en raison de l'expérience que ce dernier va acquérir dans l'exercice de ses nouvelles fonctions (CE. 15 mars 2000, Blanpain, n/ 85.997; C.E. 20 novembre 2000, Grégoire, n/ 90.896; C.E. 16 mars 2001, Brabant, n/ 94.077);

Ce préjudice est présent lorsque les circonstances de la cause laissent à penser que l'autorité amenée à apprécier les titres et mérites des candidats risque de ne pas faire totalement abstraction, si pas en droit, du moins en fait, de l'expérience acquise dans ses nouvelles fonctions par le candidat dont la nomination est annulée (C.E. 5 juillet 2002, Lambert, n/ 108.931; CE. 22 octobre 2002, Delsaut, n/ 111.741);

S'il est vrai que l'on peut attendre de l'autorité administrative qu'elle respecte l'autorité de chose jugée de l'arrêt d'annulation, dans le cas d'espèce l'autorité se trouvera dans l'impossibilité de faire abstraction de l'expérience acquise de manière irrégulière;

En effet l'expérience acquise illégalement sera susceptible de modifier de manière substantielle les termes de la comparaison qui sera établie entre le requérant et le candidat choisi, le critère essentiel retenu dans la présentation étant l'expérience judiciaire et les qualités dirigeantes des candidats.";

Considérant que selon l'article 8 de l'arrêté royal du 18 septembre 2008 portant modification de certaines dispositions concernant les mandats au sein des services de police, "les procédures de sélection des mandataires qui sont en cours au jour de l'entrée en vigueur du présent arrêté sont poursuivies conformément aux dispositions applicables la veille de cette entrée en vigueur"; qu'il s'ensuit qu'en cas d'annulation éventuelle de l'acte attaqué, la réfection de celui-ci se poursuivrait selon les dispositions anciennes, de sorte que le requérant pourrait être désigné à la fonction convoitée; que si l'autorité entamait une nouvelle procédure, celle-ci serait menée conformément aux règles actuellement en vigueur; qu'en une pareille hypothèse, l'origine du préjudice résiderait en une cause étrangère à l'acte attaqué; que quiconque pose sa candidature à une nomination déterminée doit être conscient qu'il est possible que sa candidature soit rejetée, de sorte que cet échec ne peut en principe pas être à l'origine d'un préjudice grave difficilement réparable; que tel n'est toutefois pas le cas si la partie requérante avance des éléments particuliers attestant qu'il se trouve dans une situation exceptionnelle qui justifie malgré tout une suspension; que le requérant ne démontre pas qu'il se trouve dans une telle situation; qu'en effet, la motivation du Conseil de police n'est en rien dénigrante pour le requérant dont les qualités

professionnelles sont reconnues; que le fait que la partie adverse pourrait, en cas d'annulation de l'acte attaqué, prendre en considération l'expérience acquise de Christian DEJACE relève de la pure hypothèse; que ce n'est qu'en cas de nouvelle comparaison des titres et mérites des candidats qu'une telle contestation pourrait être élevée, éléments concrets à l'appui; que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la Zone de police 5280 Beyne-Fléron-Soumagne est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le huit avril deux mille neuf par :

M. GEUS, président de chambre,
M^me^ VAN HOVE, greffier.

Le Greffier, Le Président,

Fl. VAN HOVE. J.-Cl. GEUS.