

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 193.240 du 12 mai 2009

A.139.648/VIII-3734

En cause : **GODFROID** Thierry,
ayant élu domicile à
l'Administration communale de et à
1310 La Hulpe,

contre :

la Zone de police "La Mazerine",
ayant élu domicile chez
Me Anne FEYT, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 juillet 2003 par Thierry GODFROID qui demande l'annulation de "la délibération du Collège de police du 13 janvier 2003 désignant Virginie DENONCIN aux fonctions de secrétaire du Collège de police ainsi que de la délibération du 30 avril 2003 désignant Virginie DENONCIN aux fonctions de secrétaire du Conseil de police et, pour autant que de besoin, l'annulation de la délibération du Collège de police du 21 octobre 2002 fixant les conditions de recrutement du secrétaire de zone ainsi que de la délibération du 17 décembre 2002 désignant Virginie DENONCIN aux fonctions de secrétaire de zone";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LANGOHR, auditeur adjoint au Conseil d'Etat;

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

Vu l'ordonnance du 13 mars 2009 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 24 avril 2009;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, Me Anne FEYT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LANGOHR, auditeur adjoint;

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 du recours sont les suivants :

Le 14 février 2001, le collège de la zone marque son accord sur la proposition de la présidente de la zone de désigner le requérant secrétaire du collège et du conseil de la zone jusqu'au mois de septembre et ensuite Dominique MALONIE.

Le 17 avril 2001, le conseil de la zone désigne le requérant secrétaire du conseil à titre provisoire.

Le 7 mai 2001, le conseil de la zone tient à préciser le sens des mots "à titre provisoire" et désigne le requérant secrétaire du conseil jusqu'au 31 décembre 2002.

Le 21 octobre 2002, "afin d'assurer la continuité de la fonction de secrétaire de zone, dès le 1^{er} janvier 2003, le collège de police décide de lancer un appel aux candidats et en définit le contenu".

Il s'agit du troisième acte attaqué.

Le 25 octobre 2002, un appel à candidatures est envoyé par la présidente et le chef de zone, au nom du collège de police, à l'attention du personnel des trois administrations communales de la zone de police ainsi qu'au personnel Calog de la zone.

Le 14 novembre 2002, le requérant fait acte de candidature.

Le 2 décembre 2002, le collège communal de La Hulpe décide que les employés communaux soumis à un horaire fixe ne sont pas autorisés à exercer les fonctions de secrétaire de zone.

Le 12 décembre 2002, les candidats à l'emploi de secrétaire de zone sont entendus.

Le 17 décembre 2002, le conseil de police de la zone désigne Virginie DENONCIN à la fonction de secrétaire de la zone de police «La Mazerine» à dater du 1^{er} janvier 2003. Cette décision est ainsi motivée :

" Vu la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (LPI), spécialement l'article 29;

Vu sa délibération du 7 mai 2002 relative à la vacance de la fonction à dater du 1^{er} janvier 2003;

Vu le profil de fonction repris dans l'appel lancé aux candidats du 25 octobre 2002;

Vu les candidatures de Mesdames Virginie DENONCIN, Chantale DROOLANS, Danielle GERARD, Dominique MALONIE, Jeanne-Marie RAGOEN et de Messieurs Francis DEHON, Thierry GODFROID, Alain RENARD et Paul WYNS;

Vu la lettre de désistement de Madame Jeanne-Marie RAGOEN datée du 11 décembre 2002;

Vu le procès-verbal des résultats de l'épreuve de sélection du 12 décembre 2002, qui sera annexé et fera partie intégrante de la présente délibération;

Considérant que Monsieur Francis DEHON est gradué en comptabilité et qu'il travaille au sein des services Patrimoine et Régie foncière de l'Administration communale de Rixensart depuis octobre 2000;

Considérant que Mademoiselle Virginie DENONCIN est juriste au sein de l'Administration communale de Rixensart depuis juillet 2001;

Considérant que Madame Chantal DROOLANS est diplômée du cours provincial de droit administratif et qu'elle a travaillé à l'Administration communale au service du personnel depuis janvier 1974 puis qu'elle a été affectée, à partir de janvier 1995, au secrétariat du Chef de Corps, fonction qu'elle a conservée dans la zone de police;

Considérant que Madame Danielle GERARD a suivi des cours privés en secrétariat et en légistique, qu'elle travaille au sein du service Urbanisme de l'Administration communale de Rixensart depuis novembre 1990;

Considérant que Monsieur Thierry GODFROID est juriste et secrétaire communal de La Hulpe depuis avril 1994 et qu'il a exercé la fonction de secrétaire de la zone de police depuis février 2001;

Considérant que Madame Dominique MALONIE a suivi des études en sciences humaines, qu'elle a travaillé au secrétariat de police en novembre 1996 avant de rejoindre, voici trois ans, le secrétariat du bourgmestre de Rixensart et qu'elle a collaboré dans un premier temps avec le secrétaire de zone;

Considérant que Monsieur Alain RENARD est juriste au sein de l'Administration communale de La Hulpe depuis novembre 1999 et qu'il y gère le service de la Régie des Eaux;

Considérant que Monsieur Paul WYNS est gradué en comptabilité et qu'il travaille au sein de l'Administration communale de Rixensart en qualité de fossoyeur depuis décembre 2001;

Considérant que le recours à un juriste est un indéniable atout dans la phase de démarrage de la zone de police, au regard de la complexité et de la quantité de la législation relative à la réforme des polices;

Considérant que Mademoiselle Virginie DENONCIN est juriste, sans être secrétaire communal, ce qui lui offre une plus grande disponibilité, qu'elle dispose d'une expérience administrative au sein de l'Administration communale de Rixensart où elle est notamment en charge des dossiers «Ordre public et Police administrative» qui n'ont pas été directement transférés à la zone de police et qu'elle est amenée à conseiller la Bourgmestre de Rixensart, qui exerce les fonctions de Présidente du collège et du conseil de police;

Considérant que Monsieur Thierry GODFROID, juriste, n'a pas effectué le travail administratif de sa tâche durant sa fonction de secrétaire de zone, que par sa délibération du 6 mai 2002, le collège de police avait décidé que les heures supplémentaires du Calog effectuant les tâches administratives de cette fonction seraient prises en charge par la zone jusqu'au 31 décembre 2002 et qu'une nouvelle délibération prolongeant cette date n'a pas été prise par le collège de police impliquant de facto que le secrétaire de zone devait assurer la tâche administrative de sa fonction à partir du 1^{er} janvier 2003;

Considérant que lors de son interview le 12 décembre 2002, Monsieur Thierry GODFROID a déclaré qu'il n'effectuait pas ledit travail administratif découlant de l'article 29 de la LPI;

Considérant que Monsieur Alain RENARD n'a pas, selon la déclaration faite en séance par le Bourgmestre de La Hulpe, l'autorisation d'être libéré de sa fonction de juriste à l'Administration communale de La Hulpe, durant les heures de service;

Vu les résultats du scrutin secret auquel prennent part les 18 membres présents en vue de pourvoir à la fonction vacante de secrétaire de zone, à savoir:

- Mademoiselle Virginie DENONCIN obtient 8 voix;
- Monsieur Thierry GODFROID obtient 7 voix;
- Madame Doiminique MALONIE obtient 2 voix;
- Monsieur Alain RENARD obtient 1 voix."

Il s'agit du quatrième acte attaqué.

Le 13 janvier 2003, le collège de police désigne Virginie DENONCIN en qualité de secrétaire du collège en se fondant sur les mêmes motifs.

Il s'agit du premier acte attaqué.

Le 12 février 2003, le requérant introduit un recours auprès du gouverneur de la province du Brabant wallon contre les délibérations du collège de police du 21 octobre 2002 et du conseil de police du 17 décembre 2002.

Le 18 février 2003, le conseil de police a "revu" (sic) sa délibération précitée du 17 décembre 2002 au motif qu'aucun candidat n'avait obtenu la majorité absolue des voix et décide, en conséquence, "de procéder au scrutin de ballottage à une prochaine réunion du conseil de police".

Le 4 avril 2003, le requérant introduit un recours en annulation contre la délibération du collège de police du 13 janvier 2003 auprès du gouverneur de la province du Brabant wallon.

Le 15 avril 2003, le gouverneur du Brabant wallon, "estimant ne pas pouvoir ou ne plus pouvoir en connaître", informe le requérant qu'il a transmis ses recours contre la délibération du conseil de police du 17 décembre 2002 et contre la délibération du collège de police du 13 janvier 2003 au ministre fédéral de l'Intérieur.

Le 30 avril 2003, le conseil de police de la zone de police adopte la décision suivante :

" (...)

Considérant qu'il n'a pas été procédé à un vote de ballottage entre Monsieur GODFROID et Mademoiselle Virginie DENONCIN, candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix sans toutefois avoir obtenu une majorité absolue;

Considérant que l'absence de vote de ballottage entre ces deux candidats pourrait entacher d'illégalité la désignation intervenue;

Considérant l'intérêt d'éviter toute irrégularité;

Considérant que pour procéder au vote de ballottage, le conseil de police doit retirer son dispositif relatif à la désignation de Mademoiselle Virginie DENONCIN à la fonction de secrétaire de zone décidée lors de sa séance du 17 décembre 2002;

Considérant que, eu égard à la désignation de Mademoiselle Virginie DENONCIN à la fonction de secrétaire du collège de police, le vote de ballottage ne doit concerner que la fonction de secrétaire du conseil de police;

DECIDE

Article 1 : De retirer l'article 1^{er} du dispositif de sa délibération du 17 décembre 2002 portant sur sa décision de désigner Mademoiselle Virginie DENONCIN à la fonction de Secrétaire de zone eu égard au fait qu'il aurait fallu procéder à un vote de ballottage entre elle et le candidat ayant obtenu le plus de voix après elle puisque Mademoiselle Virginie DENONCIN n'avait pas une majorité absolue des voix.

Article 2 : de confirmer sa décision prise le 18 février 2003 de procéder au vote de ballottage entre Monsieur Thierry GODFROID et Mademoiselle Virginie DENONCIN

(...)"

Le 30 avril 2003 toujours, le conseil de police désigne Virginie DENONCIN en qualité de secrétaire du conseil de police à partir du 1^{er} mai 2003. Cette décision est ainsi motivée :

" Vu la loi sur la police intégrée, spécialement l'article 29;

Vu l'article 101 de la nouvelle loi communale rendu applicable au conseil de police par l'article 27 de la loi sur la police intégrée;

Vu les délibérations du conseil de police des 17 décembre 2002, 18 février 2003 et 30 avril 2003 relatives à la désignation du secrétaire du conseil de police;

Vu la délibération du collège de police du 13 janvier 2003 relative à la désignation du secrétaire du collège de police;

Attendu que, suite au résultat du vote du 17 décembre 2002, le conseil de police du 18 février 2003 a décidé de procéder à un scrutin de ballottage entre les deux candidats ayant obtenu le plus de voix sans toutefois avoir obtenu la majorité absolue, c'est-à-dire Mademoiselle Virginie DENONCIN et Monsieur Thierry GODFROID;

Attendu que ce vote de ballottage ne concerne plus que la désignation du secrétaire du conseil de police, le secrétaire du collège de police ayant été désigné régulièrement en séance du collège de police du 13 janvier 2003;

Vu les résultats du scrutin secret auquel prennent part les seize membres présents en vue de pourvoir à la fonction vacante de secrétaire du conseil de zone, à savoir :

- Douze voix pour Mademoiselle Virginie DENONCIN
- Deux voix pour Monsieur Thierry GODFROID
- Deux abstentions"

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

Le 26 mai 2003, la partie adverse notifie les délibérations du conseil de police des 17 décembre 2002, 18 février et 30 avril 2003 et du collège de police du 13 janvier 2003 au requérant.

Le 25 juin 2003, le Ministre de l'Intérieur informe le requérant que "les dispositions relatives à la tutelle contenues dans la loi du 7 décembre 1998 ne prévoient pas la possibilité pour un candidat évincé de la procédure de recrutement d'introduire un recours en annulation ou en suspension contre une décision de l'autorité communale ou de l'autorité de la zone pluricommunale (...)"

Considérant que la partie adverse estime que la procédure tendant à désigner un nouveau secrétaire de zone n'avait nullement pour objectif d'évincer le requérant de la fonction de secrétaire de zone qu'il exerçait à titre temporaire; qu'elle en déduit que le requérant ne peut fonder son intérêt à agir sur la perte de l'indemnité liée à la fonction qu'il n'exerçait que de manière temporaire;

Considérant que le requérant était candidat pour la nomination en qualité de secrétaire du collège et du conseil de zone; qu'un candidat à une nomination justifie, de par l'acte de postulation qu'il a déposé, de l'intérêt direct et personnel requis pour attaquer la décision de désigner un autre candidat; que le fait que le requérant ait exercé la fonction à titre temporaire n'interfère nullement dans son intérêt à agir; que l'exception est rejetée;

Considérant que la partie adverse s'étonne de ce que le requérant a élu domicile à l'administration de la commune de La Hulpe alors que son recours est sans rapport avec ses fonctions de secrétaire communal; qu'elle en déduit qu'il ne lui appartenait pas d'y élire domicile et que seul son domicile privé pouvait figurer sur la requête en annulation; qu'elle demande au Conseil d'Etat d'en tirer les conclusions qui s'imposent notamment au regard du devoir de délicatesse;

Considérant qu'aucune disposition des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ou du règlement général de procédure n'empêche un requérant d'élire domicile pour les besoins de la procédure à son lieu de travail; que l'exception est rejetée;

Considérant que, selon la partie adverse, le requérant, secrétaire communal de La Hulpe, ne pouvait présenter sa candidature à la fonction de secrétaire du conseil et du collège de police de la zone dès lors que la décision du 2 décembre 2002 du collège échevinal de La Hulpe fait interdiction à tout employé communal soumis à un horaire fixe de présenter sa candidature à la fonction de secrétaire de zone à partir du 1^{er} janvier 2003; que le requérant, qui n'a pas introduit de recours contre cette décision, ne pourrait plus en critiquer les effets; qu'il ne justifierait pas de l'intérêt requis au présent recours puisque, même en cas d'annulation, il ne pourrait être nommé à l'emploi de secrétaire du collège et du conseil de zone;

Considérant que la partie adverse n'établit pas que le requérant était soumis à un horaire fixe au sein de l'administration communale de La Hulpe; qu'au surplus, les conditions d'accès au poste de secrétaire de zone sont établies par l'article 29 de la loi

du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux; qu'il n'appartenait pas à la commune de La Hulpe d'ajouter des conditions à celles fixées par le législateur, de sorte que sa décision du 2 décembre 2002 précitée est illégale et doit être écartée; que s'agissant d'une décision à portée réglementaire, l'absence de recours en annulation ne peut faire obstacle à la censure de non application organisée par l'article 159 de la Constitution; que l'exception est rejetée;

Considérant que la partie adverse remet en cause la recevabilité ratione temporis du recours, en ce qu'il est dirigé contre les délibérations du conseil de police du 17 décembre 2002 et du collège de police des 21 octobre 2002 et 13 janvier 2003, qui a été introduit au-delà du délai de soixante jours à compter de la prise de connaissance de ces décisions par le requérant;

Considérant que le requérant réplique qu'au vu de l'arrêt Janssens n° 8.712 du 3 juillet 1961, un recours est admissible au-delà du délai de 60 jours lorsque l'acte attaqué résulte d'un détournement de pouvoir qui ne peut être établi qu'en prenant en considération des actes postérieurs; que le requérant prétend encore avoir intérêt à l'annulation de la délibération du collège de police du 21 octobre 2002 parce que ce serait à cette occasion que la maîtrise de la dactylographie aurait été imposée comme condition de recrutement dans l'optique de pouvoir écarter sa candidature; qu'enfin il soutient que la réclamation introduite en date du 12 février 2003 devant le gouverneur de la province du Brabant wallon aurait eu un effet interruptif sur le délai d'intentement de son recours;

Considérant que le requérant se méprend sur la portée de l'arrêt Janssens précité, lequel ne lie nullement la prise de cours du délai d'intentement du recours à la prise de connaissance des éventuelles illégalités pouvant affecter l'acte administratif en cause; qu'en l'espèce, le requérant reconnaît avoir eu connaissance des actes précités plus de soixante jours avant l'introduction de son recours; qu'il n'existe aucune disposition donnant compétence au gouverneur de province ou au ministre de l'Intérieur d'annuler une décision du conseil ou du collège de police portant désignation du secrétaire de zone; qu'en conséquence, les recours introduits par le requérant auprès du gouverneur de province, transmis au ministre de l'Intérieur, ne sont pas de nature à suspendre ou à interrompre le délai de recours devant le Conseil d'Etat; que l'exception est accueillie; qu'il en résulte que le recours n'est recevable qu'en tant qu'il est dirigé contre la délibération du conseil de police du 30 avril 2003;

Considérant que le requérant prend un moyen, le troisième de son recours, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il estime que tant la décision du 30 avril 2003 que la décision du jury de sélection du 12 décembre 2002 sur lequel elle se fonde reposent sur une motivation inexacte et dénuée de pertinence; qu'il souligne que la délibération du jury de sélection ne lui reconnaît pas de formation ou d'expérience en légistique et en comptabilité alors que son curriculum vitae attesterait du contraire; qu'il fait également grief au jury d'avoir, sans autre explication, retenu à sa charge une attitude arrogante et d'avoir également mentionné qu'il avait des occupations extérieures; qu'il reproche à la partie adverse d'avoir tenu compte, dans la comparaison des titres et mérites, de son manque d'expérience dans la réalisation de tâches administratives ainsi que des réticences qu'il aurait exprimées à ce sujet dès lors que, selon lui, ces tâches ne relèvent pas de la compétence du secrétaire lui-même mais bien d'un agent administratif;

Considérant que la partie adverse estime que la motivation formelle de l'acte attaqué repose sur une comparaison des titres et mérites effective et pertinente et souligne que celle-ci est fondée essentiellement sur l'avis émis par le jury de sélection; que, selon elle, ladite motivation ne peut faire l'objet de la censure marginale de l'erreur d'appréciation dès lors que les critères pris en compte par le jury de sélection sont en rapport direct avec le profil de l'emploi à pourvoir; qu'elle précise que la fonction de secrétaire du conseil de police implique des responsabilités, essentiellement administratives, de secrétariat et de dactylographie, ce qui la différencie de celle de secrétaire communal;

Considérant que l'acte attaqué se fonde essentiellement sur l'avis du jury de sélection; que l'examen du procès-verbal du jury ne permet nullement de dégager les motifs qui ont prévalu à l'appréciation émise à l'égard des candidats; que cette circonstance est liée au fait que ce procès-verbal ne comprend aucune référence aux entretiens avec les candidats et ne correspond qu'au remplissage de certaines cases sur un formulaire préétabli; qu'il apparaît au surplus que le jury s'est abstenu, sans autre explication, de remplir, en ce qui concerne le requérant, les rubriques relatives aux connaissances en matière de légistique et de comptabilité, et ce alors que les éléments de son curriculum vitae démontrent qu'il dispose à cet égard d'une réelle expérience; qu'aucune autre explication n'est également fournie quant à la réserve déduite du comportement qualifié d' "arrogant" du requérant; que la motivation formelle de l'acte attaqué ne satisfait pas au prescrit de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs dès lors qu'aucune explication ne peut être trouvée ni dans la motivation formelle de l'acte ni dans l'avis du jury de sélection par rapport aux

différentes mentions sur base desquelles les candidatures ont été comparées; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la délibération du conseil de police du 30 avril 2003 désignant Virginie DENONCIN aux fonctions de secrétaire du conseil de police.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

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 douze mai deux mille neuf par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M.	CAMBIER,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	DRAPIER,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

B. DRAPIER.

J.-Cl. GEUS.