

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX D'ADMINISTRATIF

IXe CHAMBRE

A R R Ê T

n° 203.923 du 17 mai 2010

I. A.184.062/IX-5674

II. A.187.397/IX-5859

En cause : I.+II.:

Steven DE SMET
assisté et représenté par
Me Peter Crispyn, avocat,
ayant son cabinet à Mariakerke
Mazestraat 16
chez qui il est fait élection de domicile

contre :

I.+II.:

l'ÉTAT BELGE, représenté par le Ministre de l'Intérieur
assisté et représenté par Me Peter Vergucht, avocat,
ayant son cabinet à Dilbeek
Ninoofsesteenweg 255
chez qui il est fait élection de domicile

Parties intervenantes :

II.:

1. Eric JACOBS
assisté et représenté par Mes Peter Luypaers et
Hans-Kristof Carême, avocats,
ayant leur cabinet à Heverlee
Industrieweg 4 boîte 1
chez qui il est fait élection de domicile
2. Guido VAN WYMERSCH
assisté et représenté par

Me Carine Flamend, avocat,
ayant son cabinet à Meise
Vilvoordsesteenweg 101
chez qui il est fait élection de domicile

I. Objet du recours

1.1. Dans l'affaire A. 184.062/IX-5674, introduite le 19 juin 2007, le recours vise à obtenir l'annulation de:

- la décision de la commission nationale de sélection pour les officiers supérieurs du 1^{er} mars 2007 (lire : 21 février 2007) de ne pas recommander Steven De Smet au Ministre de l'Intérieur en vue d'une augmentation d'échelle de traitement;
- de la décision de la commission nationale de sélection pour les officiers supérieurs du 26 avril 2007 (lire : 16 avril 2007) qui déclare que la réclamation de Steven De Smet est non fondée et maintient sa décision antérieure, aussi bien individuellement, en ce qui concerne la note qui a été attribuée à Steven De Smet, que collectivement, en ce qui concerne le classement des candidats.

1.2. Dans l'affaire A. 187.397/IX-5859, introduite le 7 mars 2008, le recours vise à obtenir l'annulation de l'arrêté royal du 20 novembre 2007, qui octroie l'échelle de traitement 07 à 18 officiers supérieurs, commissaires divisionnaires de police, des services de police pour l'année de référence 2005, et ce avec effet au 1^{er} janvier 2006.

II. Déroulement de la procédure

2. Dans les deux affaires, la partie défenderesse a introduit un mémoire en réponse et le requérant un mémoire en réplique.

Dans l'affaire A. 187.397/IX-5859, les parties intervenantes ont introduit un mémoire en intervention. Les interventions ont été accueillies par ordonnance du 17 juin 2008. Les parties intervenantes ont introduit un mémoire.

M. Jurgen Neuts, auditeur adjoint, a rédigé un rapport.

Le requérant a introduit une demande de poursuite de la procédure et un dernier mémoire. La partie défenderesse et les parties intervenantes ont introduit un dernier mémoire.

Les parties ont été convoquées à l'audience, qui a eu lieu le 3 mai 2010.

M. Pierre Barra, conseiller d'État, a fait rapport.

Me Peter Crispyn, avocat, qui comparaît pour le requérant, Me Cecelia Conradi, avocat, loco Me Peter Vergucht, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse, Me Hans-Kristof Carême, avocat, qui comparaît pour la première partie intervenante et Me Carine Flamend, avocat, qui comparaît pour la deuxième partie intervenante, ont été entendus.

M. Jurgen Neuts, auditeur, a donné un avis conforme au présent arrêt.

Il a été fait application des dispositions sur l'emploi des langues énoncées au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Cadre réglementaire et faits

3.1. L'article 29 de la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police (ci-après : la loi du 26 avril 2002), dispose notamment que chaque grade – y compris celui de commissaire divisionnaire de police inclus (article 3, 1°, a)- comprend une ou plusieurs échelles de traitement.

La carrière barémique consiste en l'octroi successif au membre du personnel d'une échelle de traitement croissante au sein d'un même grade ou d'une même classe.

L'article 30 de la loi du 26 avril 2002 énumère des conditions liées à la carrière barémique.

L'article 31 de la même loi prescrit que, pour le passage vers les échelles de traitement que le Roi détermine, et dans les limites du quota à fixer par Lui dans un arrêté délibéré en Conseil des ministres, le commissaire divisionnaire de police peut bénéficier d'une augmentation d'échelle de traitement dans le cadre de la carrière barémique.

3.2. Le titre II de la partie VII de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (ci-après : PJPol) précise que "la carrière barémique" consiste en "l'octroi successif au membre du personnel d'une échelle de traitement de plus en plus haute au sein d'un même grade sur base d'une ancienneté d'échelle de traitement, d'une évaluation et, le cas échéant, d'une formation continuée ou de la sélection par une commission de sélection visée aux articles VII.II.28 à VII.II.49" (article VII.II.1, § 2, PJPol).

Le chapitre IV du titre II précité énonce les règles relatives à la carrière barémique. Pour le présente cause – le passage à l'échelle de traitement 07 – ce sont plus spécifiquement les dispositions des articles VII.II.28 à VII.II.38 PJPol qui sont pertinentes. En résumé, ces règles sont les suivantes : l'octroi de l'échelle de traitement 07 a lieu (1) après une sélection par une commission de sélection et (2) dans les limites du quota légalement prévu, qui plafonne à 50 % maximum le nombre total des officiers supérieurs des services de police pouvant bénéficier au moins de l'échelle de traitement O7. Le Ministre de l'Intérieur ou le directeur du service qu'il désigne détermine annuellement le quota (articles VII.II.28 et VI.II.29 PJPol). La "commission nationale de sélection" dont il est question est composée : (1) de l'inspecteur général de l'inspection générale, qui préside la commission, (2) du directeur général qui dirige la direction générale de la police administrative, (3) du directeur général qui dirige la direction générale de la police judiciaire, (4) de deux chefs de corps de la police locale qui bénéficient au moins de l'échelle de traitement O7 et (5) de deux membres qui ne sont pas membres du personnel (article VII.II.25, alinéa 1^{er}, PJPol). Le président et les membres de cette commission de sélection ont en outre chacun un remplaçant (article VII.II.25, alinéa 3, PJPol).

La procédure se déroule – en résumé – de la manière suivante :

- le ministre ou le directeur du service qu'il désigne lance un appel à la candidature, qui comporte au moins les données suivantes: (1) le nombre d'officiers supérieurs qui entre en compte l'année suivante pour l'échelle de traitement O7, (2) la date à laquelle la condition d'ancienneté d'échelle de traitement, visée à l'article VII.II.24, alinéa 1^{er}, 4^o, PJPol doit être remplie, (3) les modalités de la candidature et la date ultime à laquelle celle-ci peut être introduite valablement et (4) la composition de la commission nationale de sélection (article VII.II.30 PJPol);
- la candidature doit être envoyée par lettre recommandée ou être remise contre accusé de réception au Ministre de l'Intérieur ou au service qu'il désigne (article VII.II.31 PJPol);

- le candidat peut récuser le président ou un membre de la commission nationale de sélection. Cette demande de récusation doit être adressée au Ministre de l'Intérieur par requête motivée et dans le délai fixé pour l'introduction des candidatures (article VII.II.32 PJPol);
- la commission nationale de sélection examine ensuite la recevabilité des candidatures et compare les titres et mérites respectifs des candidats sur la base du dossier personnel, de l'évaluation et du dossier de candidature (article VII.II.34 PJPol);
- après la comparaison des titres et mérites respectifs des candidats entrant en ligne de compte, la commission nationale de sélection formule une proposition motivée d'augmentation d'échelle de traitement qui mentionne, dans l'ordre de leur aptitude, les candidats qu'elle recommande – dont le nombre ne peut dépasser le nombre des emplois à conférer – ainsi que les candidatures qui soit ne sont pas recevables, soit ne sont pas recommandées par elle (article VII.II.35 PJPol). La commission nationale de sélection communique aux candidats sa proposition motivée (article VII.II.36, alinéa 1^{er}, PJPol).
- le candidat qui s'estime lésé peut introduire, sous peine d'irrecevabilité, dans les quinze jours qui suivent la notification de la proposition, une réclamation motivée auprès de la commission nationale de sélection (article VII.II.36, alinéa 2, PJPol);
- la commission nationale de sélection statue sur la recevabilité et le bien-fondé des réclamations (article VII.II.36, alinéa 3, PJPol);
- la commission nationale de sélection communique alors au Ministre de l'Intérieur sa proposition motivée mentionnant les candidats sélectionnés pour l'attribution de l'échelle de traitement O7, de même que toutes les candidatures et son évaluation de celles-ci (article VII.II.37, alinéa 1er, PJPol);
- le Ministre de l'Intérieur peut refuser un candidat sélectionné pour les motifs suivants : (1) le candidat ne compte pas six années d'ancienneté d'échelle de traitement O6, (2) le candidat a reçu la mention "insuffisant" lors de l'évaluation ou (3) la candidature n'a pas été introduite conformément aux dispositions de l'article VII.II.31 PJPol (article VII.II.37, alinéa 2, PJPol). Dans ce cas, la commission nationale de sélection introduit une nouvelle proposition motivée (article VII.II.37, alinéa 3, PJPol);
- enfin, l'autorité investie du pouvoir de nomination accorde l'accès à l'échelle de traitement O7 aux candidats proposés par la commission nationale de sélection (article VII.II.38 PJPol).

4.1. Le requérant est commissaire divisionnaire de police en fonction à la police locale de Gand.

4.2. Dans une note du 13 février 2006, la direction générale du personnel, direction de la mobilité et de la gestion du personnel, lance un appel aux candidatures "dans le cadre de la carrière barémique du cadre des officiers en vue de l'attribution des échelles de traitement 07 et 08". Les candidatures sont attendues pour le 15 mars 2006 au plus tard.

Le nombre de commissaires divisionnaires admissibles pour le passage à l'échelle de traitement 07 est fixé à quinze pour l'année 2004 et à dix-huit pour l'année 2005.

La composition de la commission nationale de sélection qui évaluera les candidatures est jointe en annexe à la note.

4.3. Le requérant se porte candidat pour l'accession à une échelle de traitement supérieure pour les années 2004 et 2005.

4.4. Par lettre du 25 juillet 2006, le président de la commission nationale de sélection fait savoir au requérant que "dans la mesure où elle a trait à l'année 2004, [sa] candidature n'est pas recevable" pour le motif qu'"à la date du 31 décembre 2004, [le requérant] n'[a] pas les 6 années d'ancienneté requises dans l'échelle de traitement 06 pour passer à une échelle supérieure".

Le requérant n'introduit pas de réclamation contre cette décision.

4.5. Dans une lettre du 1^{er} mars 2007, le président de la commission nationale de sélection communique au requérant que "la commission estime ne pas pouvoir [le] recommander au Ministre de l'Intérieur en vue d'une augmentation d'échelle de traitement". Cette lettre est rédigée comme suit :

"Le 21 février 2007, la commission nationale de sélection pour les officiers supérieurs a procédé à l'examen des candidatures en ce qui concerne l'accession à l'échelle de traitement 07 pour l'année de référence 2005.

Après examen de la recevabilité des différentes candidatures, la commission a procédé à la comparaison des titres et mérites respectifs de chaque candidat. La comparaison a eu lieu sur la base du dossier personnel, de l'évaluation et de la candidature introduite. Le tout conformément à l'art. VII.II.34 de l'A.R. du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol).

La comparaison a été effectuée sur la base de sept critères (notation de 1 à 4) auxquels la commission a chaque fois attribué une certaine pondération.

[...]

Eu égard au quota fixé par le ministre, au nombre de candidatures recevables et après comparaison des résultats obtenus, la commission a décidé de ne pas recommander les candidats qui n'atteignent pas un seuil minimal déterminé. Ce seuil minimal a été fixé par analogie avec l'article IV.28 de l'A.M. du 28 décembre 2001 et correspond à la moyenne de la population de référence moins un écart-type (le minimum requis étant un T-score égal à minimum 40).

En annexe A, nous joignons la liste des candidats recommandés, qui a été établie sur la base des éléments de comparaison précités et conformément à l'article VII.II.35 PJPol.

Comme vous pouvez le constater, vous ne figurez pas sur cette liste, et ce pour les motifs suivants :

- Après avoir analysé votre dossier et avoir comparé les différents candidats entre eux, la commission vous a attribué une note de 62,5 sur 112, soit un T-score de 51 (voir l'annexe B pour le détail de vos points par critère). Dans le classement des candidats jugés admissibles, vous figurez par conséquent à la 31^e place.
- Pour l'année de référence 2005, le Ministre de l'Intérieur a préalablement fixé à 18 le nombre maximal de membres du personnel pouvant passer à l'échelle de traitement 07.

[...]

Conformément à l'article VII.II.36 PJPol, il vous est loisible d'introduire une réclamation motivée auprès de la commission de sélection dans les 15 jours de la présente notification. [...]"

Il s'agit de la première décision attaquée dans l'affaire A. 184.062/IX-5674.

4.6. Par lettre recommandée à la poste du 14 mars 2007, le requérant introduit une réclamation auprès de la commission nationale de sélection contre cette décision, faisant notamment valoir que "[...] M. le commissaire divisionnaire de police Bliki ne peut pas exercer les compétences de directeur général de la direction générale de la police administrative conformément à l'art. III.I.1. PJPol, de sorte que celui-ci ne peut pas faire partie de la commission de sélection en application de l'art. VII.II.25 PJPol" et que "la commission de sélection était irrégulièrement composée, si bien que ses décisions ne peuvent donc pas avoir d'effets juridiques".

Par lettre du 26 avril 2007, le président de la commission nationale de sélection communique au requérant que "la commission estime que le [requérant] n'[a] pas apporté d'éléments pouvant ou devant donner lieu à une

révision de l'évaluation de [ses] titres et mérites pour l'année de référence 2005. La commission déclare [sa] réclamation non fondée et confirme sa décision antérieure, aussi bien individuellement, en ce qui concerne la note qui [lui] a été attribuée, que collectivement, en ce qui concerne le classement des candidats". Sur la réclamation du requérant relative à la composition de la commission nationale de sélection, cette même commission répond : "La commission constate qu'aucun grief relatif à la composition de la commission de sélection n'a été formulé dans le délai prévu à cet effet".

Il s'agit de la deuxième décision attaquée dans l'affaire A. 184.062/IX-5674.

4.7. Par arrêté royal du 20 novembre 2007, l'échelle de traitement 07 est octroyée pour l'année de référence 2005, avec effet au 1^{er} janvier 2006, à dix-huit commissaires divisionnaires de police, parmi lesquels les parties intervenantes.

Il s'agit de la décision attaquée dans l'affaire A. 187.397/IX-5859.

Un extrait de cet arrêté royal est publié au Moniteur belge du 16 janvier 2008.

IV. Jonction

5. Les deux affaires sont jointes dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

V. La recevabilité du recours dans l'affaire A.84.062/IX-5674

A. Première exception

Thèse des parties

6. Dans une première exception, la partie défenderesse soutient que le requérant dirige son recours en annulation contre des décisions de la commission nationale de sélection des 1^{er} mars 2007 et 26 avril 2007, alors qu'à ces dates, cette commission n'a pas pris de décisions concernant le requérant. La partie défenderesse reconnaît cependant qu'à ces dates, elle a adressé des courriers au requérant pour l'informer de décisions de la commission de sélection, mais affirme

que celles-ci datent respectivement des 21 février 2007 et 16 avril 2007, ce que cette correspondance indiquerait très clairement. La partie défenderesse considère que les lettres des 1^{er} mars 2007 et 26 avril 2007 ne sont pas des actes juridiques attaquables, de sorte que le recours du requérant doit être rejeté comme étant irrecevable. La partie défenderesse conclut que, dans la mesure où le requérant aurait eu l'intention de diriger son recours contre les décisions des 21 février 2007 et 16 avril 2007, force est de constater que la requête a été rédigée en méconnaissance des articles 2, § 1^{er}, 3^o, et 3, 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État (ci-après : le règlement général de procédure).

7. Le requérant rétorque qu'il ne peut y avoir de doute quant aux décisions qu'il attaque par le présent recours en annulation, à savoir deux décisions de la commission nationale de sélection. Il désigne celles-ci comme datant respectivement des 1^{er} mars 2007 et 26 avril 2007, alors que, selon la partie défenderesse, elles dateraient des 21 février 2007 et 16 avril 2007. Selon le requérant, rien n'indique que ces décisions auraient été prises à ces dernières dates. Par ailleurs, le requérant n'aperçoit pas en quoi les dispositions précitées du règlement général de procédure auraient été méconnues, dès lors qu'il suffit que l'objet du recours soit désigné avec suffisamment de clarté et que la partie défenderesse ne peut en aucune manière prétendre avoir été induite en erreur sur l'objet réel du recours.

Appréciation

8. Conformément à l'article 2, § 1^{er}, 3^o, du règlement général de procédure, la requête contient notamment l'objet du recours, c'est-à-dire la désignation de l'acte de l'autorité dont l'annulation est poursuivie. Le but est d'informer le Conseil d'État et la partie défenderesse de la portée exacte du litige qui lui est soumis.

En l'occurrence, il ne fait pas de doute que le requérant entend obtenir l'annulation des deux décisions de la commission nationale de sélection qui ont été prises à son égard dans le cadre de sa demande visant à obtenir une augmentation d'échelle de traitement pour l'année 2005. Selon l'argumentation développée dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse l'a également compris en ce sens. En conséquence, l'erreur purement matérielle du requérant à propos des dates de ces décisions attaquées n'est manifestement pas de nature à laisser la partie défenderesse dans l'incertitude en ce qui concerne l'objet réel du

recours du requérant. Ses droits de la défense n'ont par conséquent jamais été affectés.

9. L'exception n'est pas fondée.

B. Deuxième exception

Thèse des parties

10. La partie défenderesse tire une deuxième exception de l'irrecevabilité du recours dans la mesure où il est dirigé contre la première décision attaquée. Elle soutient que la deuxième décision attaquée dans la même affaire s'est substituée à la première décision attaquée et qu'il faut dès lors considérer que celle-ci a été supprimée de l'ordre juridique. En ce qui concerne la possibilité de contester la deuxième décision attaquée, "la partie défenderesse s'en remet à la sagesse [du Conseil d'État]".

11. Dans son mémoire en réplique, le requérant indique qu'il acceptera l'exception relative à la première décision attaquée "[s]i et dans la mesure où le Conseil d'État juge qu'en soi, la deuxième décision attaquée a pour effet de faire disparaître la première décision attaquée de l'ordre juridique et que celle-ci a donc déjà été supprimée". Cependant, selon le requérant, il y a des raisons de douter de ce point de vue, dès lors que la deuxième décision attaquée de la commission nationale de sélection se borne à confirmer sa décision prise antérieurement – la première décision attaquée – sans la reproduire littéralement. Bien qu'il ne veuille pas qualifier la deuxième décision attaquée de "décision purement confirmative" – décision qui n'est pas susceptible d'annulation par le Conseil d'État – le requérant estime néanmoins que "la sécurité juridique commande d'annuler les deux décisions attaquées afin de les faire disparaître avec certitude de l'ordre juridique".

Appréciation

12. L'article VII.II.36 PJPol dispose :

"La commission de sélection communique aux candidats sa proposition motivée, reprenant les candidats sélectionnés pour l'attribution de l'échelle de traitement O7.

Le candidat qui s'estime lésé peut, dans les quinze jours qui suivent la notification, introduire une réclamation motivée auprès de la commission de sélection. Une réclamation envoyée après ce délai n'est pas recevable.

La commission de sélection statue sur la recevabilité et le bien-fondé des réclamations."

Cette disposition institue un recours administratif organisé contre des propositions de la commission nationale de sélection.

13. Seules des décisions prises en dernier ressort sont susceptibles de recours devant le Conseil d'État. Lorsque, comme en l'espèce, un recours administratif organisé est ouvert contre une décision, l'administré doit d'abord l'avoir épuisé de manière recevable avant de pouvoir s'adresser au Conseil d'État. Le requérant a épuisé le recours visé à l'article VII.II.36 PJPol, ce qui a donné lieu à la décision du 16 avril 2007 de la commission nationale de sélection. Pour le requérant, cette décision est la décision prise en dernier ressort; pour lui, il s'agit de la décision finale. Cette décision finale a absorbé la décision prise en première instance, de sorte que la première décision attaquée est considérée comme ayant disparu de l'ordre juridique.

14. Dans la mesure où le recours est dirigé contre la décision du 21 février 2007 de la commission nationale de sélection, il est irrecevable.

C. Troisième exception

Thèse des parties

15. Dans une troisième exception, la partie défenderesse soutient que la commission nationale de sélection se borne à faire une proposition au ministre compétent. Elle considère que le refus de proposer un candidat au ministre est "cependant déterminant dans la mesure où le ministre ne peut pas attribuer l'échelle de traitement 07 à un tel candidat". La partie défenderesse en conclut que le recours est irrecevable faute d'intérêt du requérant.

16. Le requérant rétorque que l'exception est formulée "d'une manière inintelligible", dès lors qu'elle ne permet pas de déterminer en quoi la partie défenderesse estime que le requérant n'aurait pas d'intérêt. Il souligne qu'il justifie effectivement d'un intérêt à son recours en ce qu'il aspire à passer à l'échelle de traitement 07 et que les décisions attaquées y font obstacle. Le ministre ne peut pas attribuer cette échelle de traitement au requérant puisque la commission nationale de sélection ne l'a pas proposé à cet effet.

Appréciation

17. On peut se rallier à la thèse du requérant. L'exposé de la

partie défenderesse laisse subsister des doutes quant à la portée précise de son exception; à aucun moment, elle n'indique concrètement et précisément pourquoi il faut refuser au requérant l'intérêt au présent recours. Son argumentation plaide au demeurant plutôt en faveur de la recevabilité du recours du requérant, dès lors que la partie défenderesse reconnaît que le refus de la commission nationale de sélection de proposer un candidat au Ministre de l'Intérieur en vue de l'attribution de l'échelle de traitement est "déterminant dans la mesure où le ministre ne peut pas attribuer l'échelle de traitement 07 à un tel candidat".

La troisième exception n'est pas fondée.

VI. Examen du quatrième moyen dans les affaires A. 184.062/IX-5674 et A. 187.397/IX-5859

18. Dans les deux affaires, le requérant a formulé le quatrième moyen de la même manière. La réponse de la partie défenderesse est également identique, de même que le mémoire en réplique du requérant. Le moyen peut par conséquent être rapporté aux deux affaires.

Thèse des parties

19. Le requérant prend un quatrième moyen de la violation des articles I.III.1. et VII.II.25 PJPol. Il soutient qu'il ressort de documents parlementaires que personne n'a été désigné pour exercer temporairement la fonction de directeur général de la police administrative. Il est vrai que Herman Bliki siégeait à la commission nationale de sélection en tant que directeur général "faisant fonction" de la police administrative, mais un acte de désignation pour ce remplacement doit être produit. À défaut d'un tel acte, la commission nationale de sélection est irrégulièrement composée et ses décisions ne peuvent pas produire d'effets juridiques. Le requérant fait également valoir que dans le cadre de sa réclamation, la commission nationale de sélection a rejeté à tort cet argument pour le seul motif qu'il n'avait pas demandé la récusation de Herman Bliki en temps opportun. À cet égard, le requérant soutient qu'il ne lui était pas légalement possible de le faire, en tout cas pas sur le fondement de l'article VII.II.32 PJPol, cette disposition ne pouvant pas s'appliquer à la composition (régulière) de la commission nationale de sélection. Il est d'avis que la récusation d'un membre d'une commission concerne un intérêt purement personnel – "interrelationnel" – du candidat, tandis que la composition régulière d'une telle commission concerne l'intérêt général. L'absence de récusation d'un membre de la commission ne peut constituer un motif on justifie une composition irrégulière de la commission

nationale de sélection.

20. La partie défenderesse soutient que le moyen est irrecevable. Elle observe que l'objection relative à la présence de Herman Bliki dans la commission nationale de sélection a été soulevée pour la première fois au cours de la procédure de réclamation et pas à un moment utile antérieur, comme par exemple, lors de la candidature elle-même. Selon la partie défenderesse, le requérant était tenu de signaler son objection à la présence de Herman Bliki avant l'expiration du délai d'introduction des candidatures. La partie défenderesse conteste qu'il était impossible de le faire. Elle affirme que l'article VII.II.32 PJPol ne peut en aucun cas être compris en ce sens que la composition, régulière ou non, ne peut faire l'objet d'une récusation. En tout cas, la partie défenderesse est d'avis que le requérant aurait dû soulever l'objection beaucoup plus tôt afin de ne pas trop perturber la procédure administrative et la continuité de l'administration, faisant référence à cet égard à la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle celui qui, au cours de la procédure administrative, s'est abstenu de faire valoir ses droits, ne peut par la suite, lorsque la décision est prise, invoquer cette irrégularité pour la première fois devant le Conseil d'État pour demander l'annulation de cette décision. Enfin, la partie défenderesse observe que Herman Bliki a été désigné par arrêté ministériel du 8 juillet 2005, comme directeur général adjoint de la direction générale de la police administrative et que cet arrêté mentionne clairement que "vu l'absence d'un directeur général titulaire, d'importantes compétences de gestion dans les matières statutaires, telles que la discipline, l'évaluation, la mobilité, les promotions etc., sont attachées à la fonction de directeur général adjoint de la direction générale de la police administrative" et qu'"il faut que toutes les procédures y afférentes puissent être poursuivies". La partie défenderesse en déduit que Herman Bliki pouvait régulièrement faire partie de la commission nationale de sélection.

Les parties intervenantes dans l'affaire A. 187.397/IX-5859 se rallient à cette thèse.

21. Dans son mémoire en réplique, le requérant rétorque que la possibilité de récusation prévue ne concerne pas la composition régulière de la commission nationale de sélection. Le requérant a appris par la suite que Herman Bliki n'exerçait pas la fonction par intérim et il a ensuite soulevé ce grief dans sa réclamation devant la commission. Il ne formule donc pas ce grief pour la première fois devant le Conseil d'État et il ne saurait être question d'une quelconque nonchalance. Le requérant souligne que la partie défenderesse prétexte d'abord que Herman Bliki est directeur général de la direction générale de la police administrative et y ajoute ensuite la mention "faisant fonction". Il est d'avis que

Herman Bliki n'était pas non plus directeur général "faisant fonction", dès lors qu'il n'avait pas été désigné en cette qualité et qu'il n'avait pas été chargé du remplacement de la fonction du titulaire, conformément à l'article III.I.1. PJPol. Ceci ressort implicitement mais certainement du fait que la partie défenderesse se borne à affirmer que Herman Bliki est désigné comme directeur général adjoint, ce que le requérant ne conteste pas, mais ce qui n'implique aucunement que Herman Bliki serait également désigné comme directeur général faisant fonction. Le requérant observe encore que l'absence de titulaire pour la fonction de directeur général était structurelle et donc nullement occasionnelle, de sorte que la partie défenderesse devait procéder à la désignation d'un directeur général. Il en conclut dès lors que Herman Bliki ne pouvait pas faire partie de la commission nationale de sélection.

22. Dans son dernier mémoire, la partie défenderesse se prévaut du principe de la continuité du service public. Comme il n'y avait pas de directeur général de la police administrative en fonction au moment de la désignation des membres effectifs et remplaçants de la commission nationale de sélection, le Ministre de l'Intérieur a choisi, en application du principe de la continuité du service public, de désigner aussi bien un membre effectif (Herman Bliki) qu'un membre remplaçant fonction qui remplissait les conditions prescrites par l'article VII.II.26 PJPol, à savoir un commissaire divisionnaire bénéficiant au moins de l'échelle de traitement 07 et proposé par le commissaire général. Dès lors que Herman Bliki avait nécessairement été désigné comme remplaçant du directeur général de la police administrative, au sens de l'article VII.II.26, 4° PJPol, il devait uniquement remplir les deux conditions prévues par l'article précité.

Appréciation

23. L'article VII.II.25 PJPol dispose :

"En vue de l'octroi des échelles de traitement O7 et O8, une commission nationale de sélection pour officiers supérieurs est instaurée au Ministère de l'Intérieur, dénommée dans cette section "commission de sélection". Elle est composée :

- 1° de l'inspecteur général de l'inspection générale, président;
- 2° du directeur général qui dirige la direction générale de la police administrative;
- 3° du directeur général qui dirige la direction générale de la police judiciaire;
- 4° de deux chefs de corps de la police locale qui bénéficient au moins de l'échelle de traitement O7;
- 5° de deux membres qui ne sont pas membres du personnel.

[...]."

L'article VII.II.26 PJPol dispose :

"Le ministre désigne :

- 1° les chefs de corps visés à l'article VII.II.25, alinéa 1, 4°, parmi ceux qui figurent sur la liste proposée par la Commission Permanente de la police locale et reprenant au moins quatre chefs de corps;
- 2° les membres visés à l'article VII.II.25, alinéa 1, 5°, ainsi que leurs remplaçants;
- 3° un président remplaçant sur une liste double proposée par l'inspecteur général de l'inspection générale;
- 4° un remplaçant pour chacun des membres de la commission de sélection parmi les commissaires divisionnaires qui jouissent au moins de l'échelle de traitement O7 et qui figurent sur une liste, reprenant au moins quatre commissaires divisionnaires de police qui jouissent au moins de l'échelle barémique O7, qui est proposée par le commissaire général en ce qui concerne les membres de la police fédérale et par la Commission Permanente pour la police locale en ce qui concerne les chefs de corps".

Il résulte de ces dispositions que l'inspecteur général, le directeur général de la direction générale de la police administrative et le directeur général de la direction générale de la police judiciaire font partie d'office – autrement dit, en raison de leur fonction – de la commission nationale de sélection. Il s'agit donc d'une prérogative liée à ces fonctions. Les autres membres sont désignés par le Ministre de l'Intérieur, de même que les remplaçants de tous les membres de la commission nationale de sélection.

24. En l'occurrence, le requérant met en cause la présence de Herman Bliki dans la commission nationale de sélection. Il soutient qu'à l'époque des décisions attaquées, Herman Bliki était directeur général adjoint de la direction générale de la police administrative, et donc pas directeur général de cette même direction générale, et n'exerçait pas non plus cette fonction par intérim, une désignation en ce sens n'étant pas produite. Il en résulte que la commission nationale de sélection n'aurait pas été régulièrement composée.

25. La partie défenderesse et les parties intervenantes font valoir que le requérant aurait dû soulever cet argument beaucoup plus tôt, à savoir au plus tard dans le délai d'introduction des candidatures prévu par l'article VII.II.32 PJPol. Mais même sans l'application de cette disposition, la partie défenderesse et les parties intervenantes estiment que ce moyen est irrecevable, dès lors que le requérant ne peut se plaindre de la méconnaissance de ses droits devant le Conseil

d'État s'il omet, délibérément ou inconsidérément, de les faire valoir dans le cadre de la procédure administrative.

La commission nationale de sélection est un organe collégial dont la composition est expressément fixée par l'article VII.II.25 PJPol. Pour qu'un tel organe puisse exercer valablement ses compétences, il doit être régulièrement composé. Autrement dit, la régularité de la composition de la commission nationale de sélection est liée à la compétence de celle-ci; une composition irrégulière conduit donc à l'incompétence de cet organe d'administration active. En conclusion, la composition régulière d'un organe collégial est également d'ordre public.

Le régime de récusation, organisé par l'article VII.II.32 PJPol, ne peut s'interpréter de manière à ce point large qu'il comprendrait également la critique de la composition régulière de la commission nationale de sélection, en particulier la conformité avec l'article VII.II.25 PJPol.

La condition pour invoquer la recevabilité – sous peine d'irrecevabilité avant l'échéance du délai prévu pour la candidature – est inconciliable avec le caractère d'ordre public de la composition régulière de la commission. Cette condition de recevabilité conduit précisément à la conclusion que le terme "récusation", visé à l'article VII.II.32 PJPol, doit être compris dans son sens juridique habituel, à savoir le fait d'écarter un juge dans une affaire sur la base de motifs limitativement déterminés par la loi qui peuvent affecter son indépendance et son impartialité. Appliqué aux organes d'administration active, il faut conclure que le terme "récusation" signifie : le fait d'écarter un ou plusieurs membres d'un organe d'administration active sur la base de motifs susceptibles de mettre en cause l'impartialité de ce membre ou de ces membres de cet organe d'administration active.

Lorsque le requérant soutient qu'un des membres de la commission nationale de sélection qui l'a jugé n'a pas la qualité pour siéger dans cette commission, dès lors que ce membre n'est pas titulaire de la fonction de directeur général de la direction générale de la police administrative, ni qu'il est établi qu'il assure l'intérim dans cette fonction, il conteste la régularité de la composition de cette commission et sa critique ne porte pas sur l'impartialité ou la partialité d'un de ses membres, de sorte qu'il ne formule pas de demande de récusation au sens de l'article VII.II.32 PJPol – en donc pas non plus de demande de récusation tardive – à l'égard de ce membre.

La référence à la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle des moyens sont irrecevables lorsqu'ils sont fondés sur des droits que la partie requérante n'a pas fait valoir dans le cadre de la procédure administrative n'est pas non plus pertinente, par cela seul déjà que c'est précisément au cours de la procédure administrative que le requérant a dénoncé la présence de Herman Bliki. La critique du requérant n'a en aucune façon perturbé la "procédure administrative" ne serait-ce parce que la commission nationale de sélection a eu l'occasion alors de prendre position par rapport à cette critique.

26. Le moyen est recevable.

27. En ce qui concerne la charge de la direction générale de la police administrative, il y a lieu de constater que c'est arrêté royal du 19 décembre 2000 qui attribue les mandats de directeur général et de directeur général adjoint de la police fédérale. Sont désignés pour la direction générale de la police administrative : Philippe Warny comme directeur général et Herman Bliki comme directeur général adjoint. Cet arrêté royal est publié au Moniteur belge du 21 décembre 2000 et entre en vigueur le même jour. Par arrêté ministériel du 8 avril 2003, Philippe Warny est désigné comme attaché de police belge à Paris à partir du 1^{er} juin 2003. À partir de cette date, il n'est plus directeur général de la direction générale de la police administrative. Par arrêts n^{os} 146.858 et 146.859 du 6 juin 2005, le Conseil d'État annule l'arrêté royal du 19 décembre 2000 portant les nominations dans les mandats de directeur général et de directeur général adjoint de la police fédérale. Par arrêté ministériel du 8 juillet 2005, Herman Bliki est désigné dans la fonction supérieure de directeur général adjoint de la direction générale de la police administrative. Par arrêtés royaux du 5 mars 2006, produisant leurs effets le 21 décembre 2000, sont – notamment – désignés : Philippe Warny, pour la fonction de directeur général de la police administrative, et Herman Bliki, pour la fonction de directeur général adjoint. Par arrêté royal du 27 avril 2007, Olivier Libois est désigné pour un terme de cinq ans à la fonction de directeur général de la direction générale de la police administrative à partir du 1^{er} mai 2007.

28. L'examen par la commission nationale de sélection de la candidature du requérant et de sa réclamation a eu lieu entre le 15 mars 2006 et le 16 avril 2007.

L'historique évoqué ci-dessus montre qu'en ce qui concerne la charge de la direction générale de la police administrative, la direction générale ne disposait pas à l'époque d'un directeur général portant ce titre. Le détachement de Philippe Warny comme attaché de police à Paris a pris cours le 1^{er} juin 2003 et la

nomination du nouveau directeur général Olivier Libois le 1^{er} mai 2007. À cette date, Herman Bliki avait été désigné – rétroactivement – comme directeur général adjoint.

29. Dans l'annexe jointe à l'appel aux candidatures, Herman Bliki est mentionné comme "DGA f.f.", ce qu'il convient de comprendre comme "directeur général f.f. de la direction générale de la police administrative". C'est également en cette qualité qu'il a siégé à la commission nationale de sélection.

30. La partie défenderesse ne produit aucune pièce qui atteste de la désignation d'un directeur général f.f. Au contraire, les pièces du dossier montrent qu'il n'a pas été procédé à une telle désignation.

31. Cette constatation soulève la question de savoir s'il peut se trouver quelque justification pouvant faire admettre que même si Herman Bliki n'était pas habilité à porter le titre de directeur général f.f. et à exercer les compétences liées à cette fonction, il pouvait néanmoins siéger comme directeur général f.f. à la commission nationale de sélection.

32. La partie défenderesse se réfère à l'arrêté ministériel du 8 juillet 2005 qui a désigné Herman Bliki dans une fonction supérieure, à savoir celle de directeur général adjoint de la direction générale de la police administrative.

L'on ne saurait toutefois admettre que la simple possession de la qualité de directeur général adjoint suffit pour exercer les compétences de directeur général. Les fonctions de directeur général et de directeur général adjoint sont des fonctions distinctes qui, en vertu de l'article 67 de la loi du 26 avril 2002, telle qu'il s'appliquait à l'époque de la décision attaquée, relèvent d'une catégorie différente.

33. Dans son dernier mémoire, la partie défenderesse invoque, en outre, le principe de la continuité du service public. En l'absence de directeur général de la police administrative en fonction, elle devait désigner Herman Bliki. Il suffit à cet égard que Herman Bliki remplisse les conditions de l'article VII.II.26, 4^o PJPOL.

Cette thèse ne peut être accueillie, dès lors qu'il apparaît que la réglementation prévoit expressément une solution en cas d'absence de directeur général.

Les dispositions suivantes du PJPol sont pertinentes en l'espèce :

"Art. VI.II.78. Un membre du personnel peut, lorsque des raisons urgentes d'encadrement l'exigent, être commissionné dans une fonction supérieure pour un emploi qui n'est pas exercée définitivement ou temporairement par un titulaire.

[...]

Art.VI.II.80. L'exercice d'une fonction supérieure est attribué au membre du personnel qui est estimé le plus apte pour répondre immédiatement aux besoins du service.

Art. VI.II.81. Sans préjudice de l'article 46 de la loi : le bourgmestre, le collègue de police, le ministre ou son mandataire décide, après avis du chef de corps ou du commissaire général, du commissionnement temporaire dans un emploi d'officier supérieur;

Art. VI.II.82. Pour un emploi qui n'est temporairement pas occupé par le titulaire, le membre du personnel peut être commissionné temporairement, pour la durée de l'absence, jusqu'à ce que le titulaire réoccupe son emploi.

[...]

Art. VI.II.83. L'acte de commissionnement dans une fonction supérieure mentionne :

[...]"

Il résulte de ces dispositions que lorsqu'il existe des raisons urgentes d'encadrement, un membre du personnel peut être désigné temporairement dans une fonction supérieure, que pour les officiers supérieurs, cette désignation exige une décision du ministre ou de son mandataire, et que ces décisions sont prises sur la base du critère du candidat le plus apte, ce qui suppose un choix. La désignation dans une fonction supérieure doit être concrétisée par un acte.

En l'espèce, le directeur général Philippe Warny a été détaché à partir du 1^{er} juin 2003. On ne saurait raisonnablement contester que le remplacement du directeur général puisse être qualifié de "raison urgente d'encadrement" et que la condition pour désigner temporairement un fonctionnaire f.f. dans la fonction supérieure de directeur général fut remplie. Dès lors que la réglementation prévoit la possibilité de désigner temporairement un membre du personnel comme directeur général f.f., la partie défenderesse ne peut se prévaloir utilement de la théorie du fonctionnaire de fait ni de la théorie de l'urgence pour justifier qu'un membre du personnel agisse dans les faits comme

directeur général f.f. sans appliquer les règles pour désigner un membre du personnel comme directeur général f.f.

Il apparaît en outre que Herman Bliki n'a pas siégé à la commission nationale de sélection comme remplaçant en application de l'article VII.II.26 PJPol mais bien comme membre effectif en application de l'article VII.II 25 PJPol.

34. Comme Herman Bliki a été autorisé à siéger à la commission nationale de sélection, celle-ci n'était pas régulièrement composée. Dans cette mesure, le quatrième moyen est fondé.

D É C I D E :

- 1. Les affaires A.184.062/IX-5674 et A.187.397/IX-5859 sont jointes.**
- 2. Le Conseil d'État annule :**
 - la décision du 16 avril 2007 par laquelle la commission nationale de sélection pour les officiers supérieurs déclare la réclamation de Steven De Smet non fondée et maintient sa décision de ne pas recommander Steven De Smet au Ministre de l'Intérieur en vue d'une augmentation d'échelle de traitement, aussi bien individuellement, en ce qui concerne la note attribuée à Steven De Smet que collectivement, en ce qui concerne le classement des candidats;**
 - l'arrêté royal du 20 novembre 2007 octroyant l'augmentation d'échelle de traitement 07 à 18 officiers supérieurs, commissaires divisionnaires de police, des services de police pour l'année de référence 2005, et ce avec effet au 1^{er} janvier 2006.**

Le Conseil d'État rejette les recours pour le surplus.

3. Le présent arrêt sera publié par extrait dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

4. Les dépens des recours en annulation, fixés à 350 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Les dépens de l'intervention dans l'affaire A.187.387/IX-5859, fixés à 250 euros, sont mis à la charge des parties intervenantes, chacune pour la moitié.

Le présent arrêt est prononcé à Bruxelles, en audience publique du 17 mai 2010, par le Conseil d'État, IXe chambre, composée de :

André Vandendriessche,	président de chambre,
Bert Thys,	conseiller d'État,
Pierre Barra,	conseiller d'État,
assistés par	
Vera Wauters,	greffier.

Le greffier

Le président

Vera Wauters

André VANDENDRIESSCHE

TRADUCTION ETABLIE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 63,
ALINEA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNEES LE 12 JANVIER 1973.