

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 248.572 du 13 octobre 2020

A. 223.698/VIII-10.654

En cause : **BARBIER** Alain,
ayant élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
chaussée de La Hulpe 181/24
1170 Bruxelles,

contre :

1. **l'État belge**, représenté par
le ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^e Nicolas BONBLED, avocat,
boulevard Bischoffsehim 33
1000 Bruxelles,
2. **la zone de police 5289 « Vesdre »**,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre HENRY, avocat,
rue du Palais 64
4800 Verviers.

Partie intervenante :

PAQUE Claude,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffrey GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 novembre 2017, Alain Barbier demande l'annulation de :

- « - l'arrêté royal du 30 août 2017 portant désignation, pour un terme de 5 ans, de Monsieur Claude Paque au mandat de chef de corps de la police locale de la zone de police Vesdre;

VIII -10.654 - 1/37

- la délibération du conseil de police de la zone de police Vesdre du 29 juin 2017 portant proposition de désignation de Monsieur Claude Paque en qualité de chef de corps ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 26 décembre 2017, Claude Paque a demandé à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 14 février 2018.

Les dossiers administratifs des deux parties adverses ont été déposés.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Erik Bosquet, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et adverses ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 27 février 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 avril 2020. Par un courriel du 13 mars 2020, elle a été remise *sine die*. Par une ordonnance du 23 juillet 2020, elle a été fixée à l'audience du 18 septembre 2020.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Jérôme Sohier, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Nicolas Bonbled, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, M^e Pierre Henry, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e Pierre Vandueren, *loco* M^e Geoffroy Generet, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik Bosquet, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Par une délibération du 23 février 2017, le conseil de police de la zone de police Vesdre déclare vacant l'emploi de chef de corps de la zone (mandat de la catégorie 3). Par cette même décision, la composition de la commission de sélection locale est arrêtée.

2. Le 1^{er} mars 2017, un appel à candidatures pour le mandat de chef de corps de la zone de police 5289 « ZP Vesdre » est lancé, qui présente le profil de fonction de la manière suivante :

« 3. Description générale de la fonction

- Le Chef de Corps est membre du conseil zonal de sécurité qui est constitué au sein de chaque zone de police, et au sein duquel une concertation systématique est organisée entre le(s) bourgmestre(s), le procureur du Roi, le Chef de Corps de la police locale et le Directeur-Coordonnateur administratif de la police fédérale ou son délégué.
- Le Chef de Corps est responsable, sous l'autorité du bourgmestre ou du collège de police, de l'exécution de la politique locale en matière de police et plus précisément de l'exécution du plan zonal de sécurité.
- Le Chef de Corps assure la direction, l'organisation et la répartition des tâches au sein du corps de police locale et l'exécution de la gestion de ce corps.
- Le Chef de Corps est responsable de l'exécution, par le corps de police, des missions locales, des directives relatives aux missions à caractère fédéral et des réquisitions ainsi que de l'application des normes en matière d'organisation et d'équipement fixées par les articles 141 et 142 LPI.
- Pour l'exercice de sa fonction, le Chef de Corps peut solliciter l'aide visée à l'article 104, 1^o, LPI.
- En vue d'une bonne gestion du corps de police, le Chef de Corps informe dans les plus brefs délais le bourgmestre ou le collège de police de tout ce qui concerne le corps de police locale et l'exécution de ses missions. Il l'informe en outre des initiatives que la police locale compte prendre et qui concernent la politique zonale de sécurité.
- Il est tenu de faire rapport tous les mois au bourgmestre et au collège de police sur le fonctionnement du corps et de l'informer des plaintes venant de l'extérieur concernant le fonctionnement du corps ou les interventions de son personnel.
- Contrôle et exécution des missions légales décrites par la loi du 05-08-1992 sur la fonction de police et les titres II et IV de la loi du 07-12-1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.
- Contrôle et exercice des compétences inhérentes à la qualité d'officier de police administrative.

- Contrôle et exercice des compétences inhérentes à la qualité d'officier de police judiciaire, auxiliaire du Procureur du Roi.
- Responsabilité finale en matière de contrôle interne.
- Entretenir les relations externes.
- Mener les entretiens d'évaluation et de fonctionnement.

4. Conditions générales.

Les désignations ont lieu exclusivement sur base volontaire.

Entre exclusivement en ligne de compte pour un mandat, le membre du personnel qui :

- fait partie du cadre opérationnel et :
 - est titulaire du grade de Commissaire Divisionnaire de police (ou Commissaire de police de première classe);
 - ou est Commissaire de police détenteur du brevet de direction ou dispensé de ce brevet;
 - ou, au 31 mars 2001, était revêtu du grade de Commissaire de la police communale et qui, soit était Chef de Corps d'un corps de la police communale dans une commune de classe 17, soit était nommé dans une commune de classe 20 sans être Chef de Corps de son corps;
- répond aux exigences de profil de Chef de Corps de la police locale;
- n'a pas reçu une évaluation finale "insuffisant" au cours des cinq années précédant l'introduction de la candidature;
- se trouve dans une position administrative qui lui donne la possibilité de faire valoir ses droits à la promotion et à la carrière barémique;
- n'a pas encouru de sanction disciplinaire lourde non effacée;
- est âgé d'au moins 30 ans ou a une ancienneté de service de 5 ans dans le grade d'officier ou dans l'un des grades qui entrent en ligne de compte pour se porter candidat;
- n'a pas atteint l'âge de 60 ans;
- s'il exerce déjà un mandat, à l'exception de la fonction d'Inspecteur Général adjoint, est titulaire de ce mandat depuis au moins 3 ans;

Ces conditions doivent être remplies au plus tard à la date de l'introduction de la candidature.

5. Conditions spécifiques

5.1 Connaissances

- Connaissance approfondie des obligations légales en matière de police.
- Connaissance approfondie de l'organisation, des structures et des différentes compétences des deux niveaux du service de police intégré.
- Disposer d'une connaissance élémentaire des compétences des organes de contrôle et des autorités de tutelle.

- Disposer d'une connaissance élémentaire de la gestion financière et de la gestion des moyens d'une zone de police.
- Disposer d'une connaissance élémentaire des techniques de ressources humaines.
- Disposer d'une connaissance approfondie de la législation en matière de discipline et des procédures y liées.
- Disposer d'une connaissance approfondie du code de déontologie et de son application.
- Connaissance du management général de l'organisation.
- Connaissance du management de projets.
- Connaissance approfondie de tous les aspects de la fonction de police de base et compréhension des problèmes et des phénomènes de criminalité.

5.2 Aptitudes

- Aptitudes de commandement :
 - pouvoir formuler des objectifs de manière transparente
 - capacité d'organisation effective
 - pouvoir communiquer clairement et ouvertement
 - savoir impliquer ses collaborateurs et instaurer un climat de confiance
 - pouvoir évoluer ensemble et approfondir ses connaissances
- La faculté de développer une mission, une vision et des valeurs pour son organisation de la police et de faire figure d'exemple.
- Implication personnelle dans la mise en œuvre du développement du système de *management* de l'organisation, de son implémentation et de son perfectionnement permanent.
- Implication personnelle auprès des clients, des partenaires et des représentants de la communauté.
- La faculté d'exécuter les tâches fixées par la loi et imposées par les autorités.
- La faculté de mener à bonne fin de manière cohérente les différentes tâches provenant de différentes autorités et ce, avec les formes de travail et les moyens mis à disposition.
- La faculté d'organiser : la faculté de développer une structure d'organisation assurant une exécution efficace et effective des tâches de la police locale.
- La faculté de déléguer : de répartir, de manière efficace, ses propres compétences de décision et responsabilités à des collègues et/ou collaborateurs.
- La faculté d'appliquer les principes de *management* des ressources humaines au sein de l'organisation.
- La faculté de motiver les collaborateurs.

- Placer le collaborateur idoine à la bonne place.
- La faculté de planifier les activités de service : fixer des priorités de manière effective et indiquer quelles actions sont nécessaires afin de réaliser à court et à long terme les objectifs fixés.
- La faculté de prendre du recul par rapport à l'actualité.
- Capacité de réflexion globale (au-delà de sa seule zone de police).
- Être capable de prendre des décisions en toute indépendance : pouvoir prendre des décisions sans reporter le problème à plus tard ou sans se décharger du problème sur autrui.
- Oser prendre des initiatives.
- La faculté de négocier.
- La faculté de collaborer et d'atteindre ensemble, avec ses collaborateurs, un objectif commun.
- Avoir une vue réaliste sur les rapports gestion politique/fonctionnement du corps.
- Disposer de bonnes facultés orales et écrites de communication.
- Être apte à résoudre les problèmes : pouvoir déceler, de manière efficace, les causes possibles des problèmes et contribuer à la recherche de solutions.
- Être apte au contact.
- Être capable de développer une politique d'intégrité.

5.3 Attitudes

- Être dynamique et créatif : atteindre un objectif avec une capacité d'imagination qui s'écarte des sentiers battus, être prêt à prendre des risques afin d'agir malgré les incertitudes et être capable et prêt à formuler des objectifs nouveaux ou alternatifs en rupture avec les traditions et les habitudes reçues.
- Faire preuve d'une grande intégrité : respect pour les autres, ni favoritisme, ni discrimination.
- Disposer de l'autorité nécessaire : être non seulement une personnalité suffisamment dominante pour maîtriser les hommes et les situations et les commander, mais aussi savoir faire rayonner cette autorité de manière à être naturellement accepté en tant que dirigeant.
- Clarté et transparence : pas de figure mystérieuse ou versatile dont on sait rarement ce qu'elle veut dire ou où elle veut en venir, mais bien quelqu'un qui sait s'exprimer simplement, clairement et de manière compréhensible permettant une compréhension exacte du message.
- Haute tolérance à la frustration et faculté d'encaisser.
- Être résistant au stress.

- Être ouvert aux problèmes de tous les membres du personnel et pouvoir les traiter avec discrétion.
- Penser de manière innovante et créative.
- En toutes circonstances, faire preuve d'une attitude correcte et faire figure d'exemple.
- Être prêt à s'adapter.

5.4 Exigences spécifiques

- Engagement cognitif : la volonté et la faculté de se perfectionner en permanence dans l'exercice de sa fonction, également au travers de sources écrites de documentation, de participation à des colloques, des sessions de formation, des symposiums, etc
- Engagement social : la faculté d'aborder les problèmes sociaux de manière empathique et avec sentiment social en partant d'une base policière spécialisée.
- Expérience dans l'application de techniques modernes de *management*
- Être à même d'entretenir des contacts avec la population et d'essayer de rencontrer ses besoins.
- Pouvoir évaluer l'appui matériel et humain à demander au niveau fédéral pour l'exécution des missions locales propres.
- Pouvoir évaluer l'appui matériel et humain à fournir au niveau fédéral compte tenu du besoin d'assurer la continuité de la fonction de police de base.
- Avoir un bon aperçu du développement des accords bilatéraux nécessaires avec les autres zones en vue de pouvoir garantir une organisation policière effective au sein de l'arrondissement.
- Disposer des aptitudes requises et de la disposition pour dialoguer avec les autorités politiques (fédérales et locales) ».

3. Le 6 mars 2017, l'intervenant, commissaire de police occupant la fonction de directeur de la Gestion et de l'Appui à la politique au sein de la police judiciaire fédérale de Liège, pose sa candidature. Dans sa lettre de candidature, il expose notamment que « [l]es multiples fonctions exercées tout au long de [ses vingt-six ans d'expériences professionnelle au sein de la Police, lui] ont notamment permis d'aiguiser [ses] capacités de gestion d'entités allant de 60 à plus de 300 collaborateurs ».

Son dossier de candidature comporte une présentation de ses titres et mérites. Il en résulte notamment que l'intervenant se prévaut des expériences professionnelles suivantes :

1991	:	entrée en service à la police judiciaire des parquets (PJP) de Bruxelles – groupe de répression du banditisme
1994-1997	:	PJP Bruxelles – <i>Team</i> d'arrestation et de surveillance
1997-2000	:	détachement à la brigade nationale de la police judiciaire « Grand banditisme / unités spéciales »
1999	:	lauréat de l'examen d'officier à la police judiciaire
2000	:	reprise de la direction de la cellule KB-Lux (PJP Bruxelles)
2001-2009	:	direction du service antiterrorisme de la police judiciaire fédérale (PJF) de Liège
2009-2013	:	officier coordinateur au bureau des opérations de la PJF Liège (GLI-BTS)
2013-2015	:	direction de la division TEH de la PJF de Liège
2014	:	lauréat de la formation « brevet de direction »
2015-2016	:	direction de la division « Criminalité contre les personnes » de la PJF Liège-Huy-Verviers
2016 au jour de sa candidature	:	direction du service « Politique & Gestion » – adjoint au directeur judiciaire de Liège.

4. Le 28 mars 2017, le requérant, commissaire divisionnaire de police occupant la fonction de commissaire auditeur au service d'enquête du comité permanent P, pose sa candidature.

Son dossier de candidature comporte une présentation de ses titres et mérites. Il en résulte notamment que le requérant se prévaut des expériences professionnelles suivantes :

1993-1995	:	commandant de peloton (gendarmerie) (gestion de 40 à 80 personnes)
1993-1999	:	responsable national pour la coordination du programme contre le trafic illégal de véhicules – bureau central de recherches (BCR) de la

1999-2007	:	gendarmerie (gestion directe de 15 personnes et coordination de 120 enquêteurs des polices communale et judiciaire et de la gendarmerie) diverses fonctions exercées au secrétariat général d'Interpol à Lyon, successivement comme officier spécialisé de 1999 à 2001, chef du « <i>Program Management Office</i> pour le projet de nouveau réseau de télécommunication » d'Interpol de 2001 à 2003 (gestion de 7 personnes), conseiller du directeur de l'appui opérationnel des services de police en 2003, et sous-directeur de l'appui opérationnel des services de police de 2003 à 2007 (gestion de 24 personnes).
2007	:	police fédérale – direction des Relations internationales
2008	:	consultant indépendant
2009	:	commissaire divisionnaire de police (adjoint à la direction) – direction de la Gestion des informations opérationnelles
2009-2017	:	représentant spécial adjoint auprès de l'Union européenne (gestion de 15 personnes)
2017	:	commissaire auditeur au service d'enquête du comité permanent P

5. Le 30 mai 2017, la commission de sélection locale auditionne successivement le requérant et l'intervenant.

À l'issue de ces auditions, la commission les déclare aptes au mandat et établit un ordre d'aptitude dans lequel l'intervenant est classé premier devant le requérant.

6. Le 5 juin 2017, le requérant adresse un courrier à la présidente du collège de police de la seconde partie adverse, pour prendre « acte de [son] appel téléphonique du 30 mai en fin d'après-midi » et lui faire part de ses « grandes surprises tout au long de ce parcours et des incohérences rencontrées ».

7. Par deux courriers séparés du 9 juin 2017, chaque candidat est informé de la motivation du jugement d'aptitude le concernant.

8. Le même jour, le bourgmestre de la commune de Pepinster, membre du collège de police susvisé, écrit à son tour à la présidente de ce collège, « suite à l'appel téléphonique que vous m'avez donné ce mardi 30 mai et aux interventions dans la presse qui, je dois l'avouer, m'ont interpellé à plus d'un titre ». Il lui fait part de son désaccord quant au soutien affiché par cette dernière en faveur de l'intervenant.

9. Par une délibération du 12 juin 2017, le collège de police propose au conseil de police de proposer au Roi la désignation de l'intervenant.

10. Par un courrier du 12 juin 2017, la présidente du collège de police communique au gouverneur de la province de Liège les deux dossiers de candidature accompagnés de la proposition de la commission de sélection, et sollicite son avis motivé.

11. Par un courrier du 12 juin 2017 toujours, la présidente du collège de police communique également au procureur général près la Cour d'appel de Liège les deux dossiers de candidature accompagnés de la proposition de la commission de sélection, et sollicite son avis motivé.

12. Par un courrier du 14 juin 2017, le gouverneur de province informe la présidente du collège de police qu'il marque son accord sur les conclusions de la commission de sélection tant en ce qui concerne la parfaite aptitude des deux candidats que quant à la priorité qui devrait être accordée à la candidature de l'intervenant.

13. Par un courrier du 20 juin 2017, le procureur général émet un avis favorable en faveur de chacun des candidats.

14. Par une délibération du 29 juin 2017, le conseil de police propose au Roi de désigner l'intervenant en qualité de chef de corps de la zone de police 5289 « ZP Vesdre ».

Cette décision constitue le second acte attaqué.

15. Le 9 juillet 2017, le bourgmestre de Pepinster adresse un nouveau courrier à la présidente du collège de police de la seconde partie adverse, dans lequel il formule un certain nombre de critiques « quant au respect de la procédure, de notre devoir d'information, de transparence et d'impartialité tant à l'égard des

VIII -10.654 - 10/37

conseillers que des membres du Collège, ce malgré le courrier que je vous adressais le 9 juin dernier ».

16. Le 10 août 2017, ce même bourgmestre lui écrit un troisième courrier dans lequel il s'étonne que ses deux précédents courriers soient restés sans réponse, et lui demande dès lors « officiellement [...] qu'ils fassent tous deux partie intégrante du dossier de désignation du nouveau chef de corps ».

17. Par un arrêté royal du 30 août 2017, l'intervenant est désigné pour un terme de cinq ans à l'emploi de chef de corps de la police locale de la zone de police Vesdre (Dison/Pepinster/Verviers).

Cette décision constitue le premier acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par Claude Paque ayant été accueillie provisoirement, il y a lieu de l'accueillir définitivement.

V. Recevabilité

D'office, il convient de constater que le recours est irrecevable en ce qu'il est dirigé contre le second acte attaqué. Il résulte, en effet, de l'article 48 de la loi du 7 décembre 1998 'organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux', que la proposition du conseil de police de la seconde partie adverse ne lie pas le Roi et constitue, dès lors, un acte purement préparatoire, non susceptible de recours.

VI. Moyen unique

VI.1. Thèses des parties

Le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 1^{er} et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', des principes d'égalité des candidats à un emploi public, de comparaison des titres et mérites et d'impartialité, du devoir de minutie, et de l'obligation de motivation adéquate, ainsi que l'erreur dans les motifs et l'erreur manifeste d'appréciation. Il fait d'emblée valoir qu'il n'a pas reçu, lors du dépôt de sa requête, communication du premier acte attaqué qui n'a, selon lui et à cette date, été publié que par avis au *Moniteur belge*. Il indique, dès lors, que son

VIII -10.654 - 11/37

argumentation se fonde sur l'hypothèse que cet arrêté se réfère à la délibération du conseil de police de la zone de police Vesdre du 29 juin 2017 qui constitue le second acte attaqué. En une première branche, il critique, d'une part, le fait que le premier acte attaqué ne porte qu'une motivation formelle par référence au second acte attaqué qui, lui-même, se limite à une référence à l'avis et au classement émis par la commission de sélection. Il estime qu'il appartenait au ministre d'examiner et de comparer lui-même les titres et mérites des candidats au mandat de chef de corps litigieux et qu'en se référant apparemment exclusivement à la délibération du conseil de police qui constitue le second acte attaqué, il s'est donc abstenu de procéder à une comparaison effective des titres et mérites. Il juge ce procédé d'autant plus regrettable que son conseil a attiré l'attention du ministre sur le caractère apparemment très contestable de la délibération du conseil de police et le contexte très particulier de cette procédure de sélection. Il soutient, d'autre part, que cette motivation par référence comporte des erreurs concernant l'expérience professionnelle de l'intervenant, spécialement lorsqu'il est indiqué, dans l'avis précité, qu'« en matière de *management* des collaborateurs, la Commission a relevé que, dans sa carrière, M. Paque a à son actif d'avoir assuré la gestion d'entités comportant un nombre plus ou moins élevé de collaborateurs (60 à 300 personnes); et que, pour la fonction postulée, il a témoigné du souci d'impliquer ses collaborateurs dans les choix de développement de la zone de police et d'être à l'écoute du personnel ». Il fait valoir que la PJF de Liège compte certes environ 300 personnes mais que la direction en est assurée par un directeur judiciaire et non par l'intervenant qui ne dispose que de 20 enquêteurs. Il relève, en outre, qu'il n'a jamais été question « d'impliquer ses collaborateurs dans les choix de développement » puisque « de telles décisions étaient prises, soit par le directeur de la PJF lui-même, soit par un magistrat, l'intervenant n'ayant jamais été qu'un exécutant, sans responsabilités propres ». En une seconde branche, il soutient que l'autorité n'a pas procédé à une comparaison objective et impartiale des titres et mérites, dès lors qu'il est « assez manifeste [qu'il] présentait des qualifications tout à fait particulières et une expérience professionnelle privilégiée pour la fonction de chef de corps en question, sur la base des titres et mérites indéniablement supérieurs à ceux de son concurrent ». Il entend, d'abord, relever les inexactitudes et anomalies que comporte, selon lui, l'avis de la commission de sélection par rapport aux conditions spécifiques formulées dans l'appel aux candidats. Ainsi et premièrement, en ce qui concerne les connaissances, il soutient que le dossier de candidature de l'intervenant ne fait pas preuve des « connaissances approfondies des dispositions légales en matière de police » et de « l'organisation des structures et des différentes compétences des deux niveaux du service de police intégré », ni de la « connaissance élémentaire des techniques de ressources humaines », d'une « connaissance approfondie de la législation en matière de discipline et des

procédures y liées » et d'une « connaissance approfondie du code de déontologie et de son application », ni encore de la « connaissance du *management* de projet » et de la « connaissance approfondie de tous les aspects de la fonction de police de base et compréhension des problèmes et phénomènes de criminalité ». Deuxièmement, en ce qui concerne les aptitudes, il conteste, au sujet de l'« aptitude au commandement », le fait que l'intervenant aurait dirigé 300 personnes, puisqu'il ne serait « responsable que d'une petite unité de 5 personnes », alors que lui-même « a [...] dû manager de 7 à 80 collaborateurs directs au cours de sa carrière professionnelle », et soutient, au sujet des autres aptitudes que sont « la capacité d'organisation effective », « l'implication personnelle dans la mise en œuvre du développement du système de *management* de l'organisation, et son implémentation et de son perfectionnement permanent » et les « bonnes facultés orales et écrites de communication », que l'on ne sait rien des qualités de l'intervenant. Troisièmement, en ce qui concerne les exigences spécifiques, il soutient que, contrairement à ce qu'il a pu démontrer pour lui-même, l'on ne sait de nouveau rien, pour l'intervenant, de son « engagement cognitif : la volonté et la faculté de se perfectionner en permanence dans l'exercice de sa fonction », ni de ses « aptitudes requises et la disposition pour dialoguer avec les autorités politiques fédérales et locales ». Dans un deuxième temps, il relève que « la présentation des deux candidats dans l'avis de la Commission de sélection s'avère également partielle, partielle et affectée de diverses erreurs ou omissions », en ce qui concerne successivement : l'exposé de « la connaissance du candidat » où il n'est pas fait mention de ses connaissances approfondies de la législation en matière de police; les « motivation, implication et caractéristiques spécifiques » où ses qualités relationnelles auraient été dépréciées par rapport à celles de l'intervenant, sous prétexte que ses aptitudes en la matière « ont jusqu'ici surtout été déployées par le candidat dans le contexte limité de hautes institutions »; l'expérience des enquêtes judiciaires, qualifiée d'excellente pour l'intervenant alors qu'une telle appréciation aurait tout aussi bien pu lui être reconnue compte tenu de ses propres expériences en qualité de responsable national du trafic illégal de véhicules et de terrorisme; l'expérience de terrain où la commission de sélection qui n'a pas interrogé les candidats sur ce point commet une « erreur manifeste », lui-même disposant d'une expérience supérieure à celle de l'intervenant compte tenu de son expérience spécifique de coordination des unités spéciales de gendarmerie entre 1993 et 1999; et, enfin, l'expérience de gestion du personnel où la commission relève, à tort, que l'intervenant a à son actif d'avoir dirigé jusqu'à 300 collaborateurs. Il conteste, enfin, la motivation du classement opéré par la commission de sélection et affectée, selon lui, de diverses erreurs ou omissions, tout particulièrement en ce qui concerne successivement : les « connaissances et compétences nécessaires à l'emploi de chef de corps (...) directement utiles à une zone de police », dès lors que la commission n'a pas testé

VIII -10.654 - 13/37

ces connaissances lors de l'audition et alors que, contrairement à l'intervenant, il dispose d'un brevet attestant de la possession de telles connaissances; le parcours professionnel allégué de l'intervenant qui lui aurait permis d'avoir « de fréquents contacts et de nombreuses relations de travail avec la police locale », alors que l'intervenant est inconnu de près de 90 % des effectifs de la zone de police locale; les « expériences professionnelles en phase avec la police locale et immédiatement transposables » attribuées à l'intervenant alors qu'il ne dispose que d'une expérience limitée au sein de la police judiciaire, contrairement à sa propre expérience très diversifiée aussi bien en police judiciaire qu'en police administrative ou en gestion d'équipes diverses; l'expérience de terrain attribuée à l'intervenant qui lui conférerait « une grande opérationnalité », alors que la police judiciaire ne représente que 10 % de la capacité totale d'une zone locale et alors que l'expérience d'un enquêteur qui travaille principalement dans son bureau, réalise des auditions et intervient parfois sur le terrain généralement pour une perquisition, n'est pas comparable à une vraie expérience de terrain en matière de police administrative; et, enfin, l'affirmation de la commission de sélection selon laquelle l'intervenant dispose « d'une bonne perception des attentes de la population, ainsi qu'une bonne conciliation avec les partenaires et les autorités », qu'il estime partielle dès lors qu'une telle qualité pouvait tout aussi bien lui être reconnue.

Sur la violation du principe général d'impartialité, la première partie adverse rappelle la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle une atteinte à ce principe suppose, dans le chef d'un organe collégial, que des faits précis faisant planer des soupçons de partialité sur un ou plusieurs membres de ce collège soient légalement constatés et que cette partialité ait pu influencer l'ensemble du collège concerné. Elle estime qu'aucune de ces deux conditions ne sont remplies en l'espèce et que la requête n'y consacre d'ailleurs aucun développement sérieux. Elle dit, dès lors, ne pas percevoir en quoi, à défaut d'autres précisions, les appréciations de la commission de sélection seraient « partiales » ni, *a fortiori*, en quoi elles permettraient de déceler une violation du principe général d'impartialité.

La seconde partie adverse conteste, à son tour, toute forme de « favoritisme politique » pour la nomination litigieuse. Elle confirme s'être référée tant au classement des candidats qu'à la motivation de la commission de sélection, lors de sa délibération du 29 juin 2017. Elle estime que la critique revient, dès lors, à mettre en cause la légitimité et l'avis de la commission de sélection locale, dont elle rappelle que la composition est encadrée par l'article VII.III.58 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 'portant la position juridique du personnel des services de police' (PJPol). Elle fait ainsi valoir que le procureur du Roi, le gouverneur de la province de Liège et l'inspecteur général en sont membres de droit et ne peuvent être

VIII -10.654 - 14/37

soupçonnés d'avoir été désignés à des fins politiques, outre que rien ne permet de démontrer, à ses yeux, qu'ils auraient été partiaux et/ou partisans de l'un ou l'autre candidat. Elle ajoute que le requérant ne démontre pas davantage que les autres membres de cette commission n'étaient pas légitimes à s'être prononcés. Elle justifie, à ce titre, la présence du chef de corps de la zone de police de Liège, de l'administrateur général adjoint de la Sûreté de l'État, et du directeur coordonnateur de l'arrondissement du Luxembourg. Elle souligne encore que le requérant avait la possibilité d'introduire un recours auprès de la commission de sélection, ce qu'il s'est gardé de faire, tandis qu'elle a, elle-même, convoqué les organisations syndicales pour assister aux auditions des deux candidats, sans qu'aucune remarque ou critique ne soit formulée à l'issue de la réunion. Elle relève, en outre, au sujet des articles de presse cités et, le cas échéant, « commandés par le requérant », que l'intervenant a rencontré les journalistes qui les ont écrits, lors de sa prestation de serment, et qu'ils ont indiqué que « rien n'avait pu être établi avec certitude ». Elle estime, enfin, que le vote au sein du conseil de police a été acquis à une très courte majorité de dix voix contre neuf, ce qui « exclut un vote massif qui aurait pu mettre en évidence un soutien franc de la part d'une autorité politique prédominante », ce d'autant qu'il reflète, d'après elle, l'avis du procureur général et du gouverneur de la province, confirmant le choix de l'intervenant sans discréditer la candidature du requérant.

Dans son mémoire en intervention, l'intervenant s'en réfère aux arguments développés par les parties adverses en termes de mémoire en réponse.

Dans son mémoire en réplique, le requérant aborde trois points. Il revient, d'abord, sur l'atteinte au principe général d'impartialité. Il conteste que ses griefs ne seraient que de simples « affirmations unilatérales » et soutient qu'ils peuvent s'appuyer sur un « ensemble d'indices concordants » mettant plus particulièrement en cause la présidente du conseil de police et bourgmestre de Verviers. Il se réfère à son courrier du 5 juin 2017, envoyé dès avant la délibération du conseil de police, pour avoir été « alerté par diverses informations selon lesquelles la présidente s'était déjà ouvertement prononcée en faveur de la candidature de [l'intervenant] ». Il mentionne, ensuite, des extraits du journal *La Meuse* du 8 juin 2017 et de *Télévesdre* du 21 juin 2017, « joints à la requête en annulation, provenant apparemment de sources différentes » et qui « tendent à confirmer que le choix en faveur [de l'intervenant] s'est fait sur des bases politiques ». Il cite, enfin, de longs extraits de trois courriers adressés par le bourgmestre de Pepinster, en sa qualité de membre du même collège de police, à sa collègue et présidente, M. T., en dates des 9 juin 2017, 9 juillet 2017 et 10 août 2017, ce dernier courrier soulignant que les précédents n'ont pas été intégrés au

VIII -10.654 - 15/37

dossier de désignation du nouveau chef de corps. Il déduit de l'ensemble de ces éléments que l'impartialité de la seconde partie adverse, à tout le moins de la présidente de son collège de police, peut objectivement être mise en doute. Il insiste, en particulier, sur le fait qu'elle a cru bon de faire la tournée de plusieurs maisons de police en faveur de l'intervenant, avant la délibération du conseil de police, et qu'elle a unilatéralement décidé de supprimer l'audition des candidats par le conseil, préalablement à sa délibération, alors que cela avait été décidé peu avant. Rappelant la jurisprudence applicable en matière d'impartialité d'un organe collégial, il souligne que, dès lors que ce vice touche la présidente du collège de police, elle « dispose d'un pouvoir d'influence suffisant, à tout le moins sur l'ensemble des membres du conseil de police faisant partie de sa majorité politique, pour vicier l'acte attaqué ». Il revient, ensuite, sur son allégation d'un défaut de comparaison objective des titres et mérites des candidats. Il souligne, à propos de l'aptitude au commandement de l'intervenant et du nombre de personnes sous ses ordres, que « la Police judiciaire n'a qu'un seul directeur-mandataire, les éventuels sous-directeurs n'étant désignés qu'en fonction d'une organisation interne » et qu'en tout état de cause, à supposer que l'intervenant ait disposé d'une délégation pour suppléer aux absences du directeur judiciaire, il n'était sans doute pas le seul dans ce cas et l'acte de délégation ne figurait en outre pas dans son dossier de candidature, en sorte que l'intervenant s'est prévalu d'une affirmation incorrecte quant à ce. En ce qui concerne l'expérience de terrain, il précise, par ailleurs, que « [l'intervenant] n'a jamais exercé une quelconque fonction de police administrative, qui représente plus de 80% du travail d'une zone de police locale, alors que son expérience en tant qu'officier de liaison l'a, au contraire, amené à avoir des contacts très fréquents avec les zones de police, principalement dans des dossiers opérationnels tant de police judiciaire que de police administrative ». S'agissant de la connaissance en matière judiciaire et de terrorisme, il ajoute que la commission s'est focalisée sur la seule expérience de l'intervenant en police judiciaire alors que le mandat de chef de corps consiste à exercer ses fonctions, à titre principal, dans le domaine de la police administrative et qu'en l'occurrence, la seconde partie adverse a attribué à l'intervenant, alternativement une expérience « stratégique », « conceptuelle » ou « opérationnelle » à l'intervenant, sans jamais la comparer avec sa propre expérience notamment dans le domaine de la police administrative, à privilégier pour les autorités de la partie adverse. Il estime, en effet, disposer d'une connaissance particulière du fonctionnement de la zone de police Vesdre puisqu'il y a effectué un stage de 150 heures ayant « débouché sur un rapport circonstancié portant une évaluation du fonctionnement et du travail en “équipe quartier”, lequel a pu être utilisé par la suite pour la rédaction du plan zonal de sécurité », qu'il dispose encore « d'une expérience “de terrain” particulière, pouvant notamment se prévaloir d'une expérience spécifique de coordination des unités spéciales de gendarmerie, lorsqu'il

était occupé à la police fédérale de 1993 à 1999, et qu'il a également été responsable de programmes de lutte contre la criminalité en Belgique et à Interpol, devant notamment effectuer différentes réalisations tant en Belgique qu'à l'étranger, aussi bien pour des services opérationnels que pour la gestion d'organisations ». S'agissant des connaissances des candidats, il précise encore que le brevet de direction dont dispose l'intervenant ne peut pas faire la preuve de connaissances particulières puisque, contrairement à lui, l'intervenant a obtenu ledit brevet après la suppression de l'épreuve de connaissances qui faisait auparavant partie des épreuves imposées. Il ajoute que, selon le courrier du 10 juillet 2017 adressé par le bourgmestre de Pepinster à la présidente du collège de police, la commission de sélection a, au mépris des règles d'égalité et de non-discrimination, posé à l'intervenant une question supplémentaire lui ayant permis de faire « montre de son souhait d'ouverture et d'écoute tant en interne – avec ses collaborateurs – qu'en externe avec l'autorité judiciaire, l'autorité administrative, les différents services de police, les services non policiers, les citoyens », alors que cette question ne lui a pas été posée. Il revient, enfin, sur la motivation formelle du premier acte attaqué qui, selon lui, ne comprend aucune motivation spécifique et se réfère simplement, sans motivation propre, à la délibération du conseil de police « qui fait siennes les considérations et la conclusion de la commission locale de sélection », et reproduit les avis du gouverneur de la province et du procureur général. Le premier acte attaqué ne comporte, dès lors, à ses yeux, pas d'appréciation spécifique, alors que son conseil a, auparavant, fait part à la première partie adverse de critiques (des « irrégularités apparentes ») au sujet de la procédure de sélection auxquelles le premier acte attaqué ne répond pas. Il estime également qu'en s'appropriant les motifs de l'avis de la commission de sélection sans s'interroger sur leur exactitude, la première partie adverse a fait preuve d'un défaut de minutie et d'une erreur manifeste d'appréciation (spécialement sur le critère de l'aptitude au commandement mal apprécié compte tenu de l'erreur concernant la direction de « 60 à 300 agents »).

Dans son dernier mémoire, il développe, à nouveau, trois points. Il revient, d'abord, sur le constat de tardiveté et d'irrecevabilité du moyen unique pris de la violation du principe général d'impartialité établi par l'auditeur rapporteur. Il souligne que ce moyen se fonde explicitement, dans sa requête, sur une violation dudit principe général et expose que les appréciations de la commission de sélection devaient être considérées comme « tout à fait partiales, partielles et affectées de diverses erreurs ou omissions » à son propre détriment. Selon lui, l'auditeur rapporteur ne préciserait pas en quoi consisterait ce moyen nouveau, étant par ailleurs entendu qu'il dit ne pas avoir eu connaissance des pièces du dossier administratif au jour de l'introduction de sa requête, ni même de l'arrêté attaqué, en

VIII -10.654 - 17/37

sorte qu'il ignorait tout de la motivation qui devait y figurer, ce qui explique qu'il a assorti sa requête de la réserve d'étayer son moyen, après la prise de connaissance du dossier administratif. Il estime, d'ailleurs, que le mémoire en réplique ne comporte pas de développement neuf ni de moyen nouveau. Ainsi, ce mémoire se réfère aux articles de presse mentionnés dans sa requête, ainsi qu'à deux courriers des 9 juin 2017 et 9 juillet 2017, le requérant estimant que ces développements et pièces nouvelles annexées au mémoire en réplique doivent être pris en considération par le Conseil d'État, sans être considérés comme un « moyen nouveau » à écarter. Il renvoie, pour le surplus, à ses développements antérieurs, soulignant que la fonction particulière de présidente, avec ce qu'elle implique d'autorité morale, doit conduire à considérer que le principe d'impartialité qui s'impose à l'autorité administrative a été violé. Il revient, ensuite, sur le défaut de motivation formelle adéquat du premier acte attaqué. Il relève que le courrier de son conseil du 8 août 2017 n'est pas mentionné dans la motivation de celui-ci, ni ne figure au dossier administratif, se demandant si ce courrier a été lu. Il rappelle qu'une motivation par référence ne peut être admise que si cette motivation traduit une appropriation des conclusions du document joint par son auteur. Il aborde, enfin, la question de la comparaison des titres et mérites. Il rappelle que le critère de l'« aptitude de commandement » a donné lieu à une comparaison manifestement incorrecte et souligne que le procureur général n'était pas en mesure d'apprécier le nombre de personnes sous les ordres de l'intervenant au-delà de ce que la commission de sélection a écrit. Il estime que le « critère-clé » de l'expérience en matière de police administrative serait « pratiquement ignoré » par l'auditeur rapporteur alors que l'intervenant a passé toute sa carrière dans le cadre de la police fédérale judiciaire et que lui-même a mené des activités à la fois de police judiciaire et de police administrative, ce que l'avis de la commission de sélection n'a pas relevé. Concernant le fait de « détenir "certaines connaissances directement utiles à une zone de police", particulièrement en matière judiciaire et dans le domaine du terrorisme », il relève qu'on ne sait rien de ces « connaissances directement utiles à une zone de police », ce qui place le juge dans l'« impossibilité radicale de savoir dans quelles mesures ces "circonstances" seraient mieux maîtrisées par l'un des candidats que par l'autre ». Il estime que les éléments objectifs de l'évaluation des connaissances des candidats devraient se trouver dans le dossier administratif, ce qui n'est pas le cas et signifie qu'il n'y a pas eu de comparaison entre elles alors qu'elles ont été testées lors d'un examen ou d'un brevet antérieur. Il ajoute que l'avis ne dit rien de ses connaissances en matière judiciaire dont il peut lui-même se prévaloir. Enfin, s'agissant des « fréquents contacts et nombreuses relations de travail avec la police locale » en faveur de l'intervenant, il juge l'analyse incorrecte, eu égard au travail effectué au sein de la zone de police concernée, lequel l'a amené à s'investir dans le plan zonal de sécurité adopté après son passage dans la zone de police et qui aurait donc dû lui bénéficier.

VIII -10.654 - 18/37

Dans son dernier mémoire, la première partie adverse souligne, à propos de l'atteinte au principe général d'impartialité, que tous les moyens et développements qui ne relèvent pas de l'ordre public ou qui ont été portés à la connaissance du requérant avant la prise de connaissance du dossier administratif doivent être mentionnés dans la requête en annulation, sous peine d'irrecevabilité. Elle estime, en l'espèce, que les développements relatifs au moyen ne font pas état d'une prétendue partialité dans le chef de la présidente du collège de police et qu'à défaut d'être d'ordre public, les développements y relatifs sont tardifs et irrecevables. À titre subsidiaire, elle estime également qu'ils ne sont pas fondés. Elle souligne que les affirmations contenues dans le courrier du requérant du 5 juin 2017 sont unilatérales et non démontrées par des pièces du dossier, que les articles de presse invoqués mentionnent être le relais de « rumeurs », par définition non démontrées, que la présidente du collège de police les a démenties dans l'un de ces articles, et que les propos relayés par la presse ont été tenus par des membres du Mouvement Réformateur, étant ainsi tout aussi unilatéraux. Elle relève enfin que le contenu des courriers du bourgmestre de la commune de Pepinster doit aussi être relativisé, eu égard au souhait de cette commune de quitter la zone de police, de sorte que les démarches dudit bourgmestre s'inscriraient dans une logique de sape systématique de sa politique et de la bourgmestre de Verviers. Elle en déduit qu'aucun élément probant ne peut être déduit de ces courriers. Elle indique que ce départ de la zone s'est concrétisé par un vote à l'unanimité en octobre 2017, et considère au surplus que le requérant ne démontre pas que la partialité de M. T. a pu influencer l'ensemble du collège.

La seconde partie adverse s'en réfère à l'appréciation de l'auditeur rapporteur sur ce point.

VI.2. Appréciation

VI.2.1. Sur le principe général d'impartialité

Le moyen pris de la violation du principe général d'impartialité, touche à l'ordre public et peut être soulevé jusqu'à la clôture des débats, dans le respect du principe de loyauté procédurale (C.E., assemblée générale, arrêt n° 238.588 du 20 juin 2017). Il peut, dès lors, être développé dans les écrits de procédure postérieurs à la requête en annulation, à plus forte raison si, comme en l'espèce, le requérant fonde sa critique sur des pièces jointes à sa requête ou dont il affirme, sans être valablement contredit par les autres parties, qu'il n'aurait eu connaissance que postérieurement au dépôt de celle-ci. Les parties adverses et intervenante ont, par

ailleurs, eu l'occasion de faire leurs observations en temps utile sur ce grief. Le moyen unique est donc recevable quant à ce.

Le principe général d'impartialité doit être appliqué à tout organe de l'administration active et ce, même s'il ne s'agit que d'un organe consultatif chargé d'éclairer l'autorité compétente par un simple avis ou une proposition de décision. Il suffit qu'une apparence de partialité ait pu susciter chez le requérant un doute légitime quant à l'aptitude à aborder sa cause en toute impartialité. Cependant, ce principe ne s'applique que dans la mesure où il se concilie avec la nature spécifique, et notamment avec la structure, de l'administration active. Par ailleurs, l'impartialité d'un organe collégial ne peut être mise en cause que si, d'une part, des faits précis qui font planer des soupçons de partialité sur un ou plusieurs membres de ce collège peuvent être légalement constatés et que, d'autre part, il ressort des circonstances que la partialité de ce ou de ces membres a pu influencer l'ensemble du collège.

En l'espèce, le requérant critique le défaut d'impartialité de la présidente du collège de police, M. T., et, dans une moindre mesure, de la commission de sélection dont le classement motivé a servi de fondement aux deux actes attaqués.

À cet égard, il résulte de l'article 48 de la loi du 7 décembre 1998, précitée, que :

« Le chef de corps de la police locale est désigné à son emploi par le Roi, sur proposition motivée du conseil communal ou du conseil de police et après avis motivé du procureur général près la cour d'appel et du gouverneur, parmi les candidats jugés aptes par une commission de sélection.

Le bourgmestre ou le collège de police peut, par décision motivée, présenter un autre candidat jugé apte par la commission de sélection ».

De même, il ressort des articles 25 et 50 de cette loi que le président du collège de police préside également le conseil de police et la commission de sélection.

Concernant les griefs dirigés contre cette commission, le requérant n'établit pas que le principe d'impartialité aurait été violé. Il s'appuie sur des « rumeurs » de proximité de cette commission avec le parti politique de ladite présidente, sans justifier d'élément précis fondant son propos. Comme le relève la seconde partie adverse, sa composition est définie à l'article VII.III.58 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 'portant la position juridique du personnel des services de police' (PJPol) et, si le conseil de police doit, selon cette disposition, désigner trois des six assesseurs qui siègent aux côtés du président de cette instance, le requérant

n'établit pas, ni ne soutient, que les désignations auxquelles il s'est livré, traduiraient nécessairement un manque d'impartialité de la part des membres concernés. Il lui revient d'établir la réalité de tels soupçons de partialité, ce qu'il se garde de faire en l'espèce.

Il en va différemment de la présidente du collège de police, M. T., à tout le moins pour certains de ses agissements postérieurs à la séance de la commission de sélection du 30 mai 2017. Conformément aux dispositions précitées, c'est elle qui a présidé cette commission mais aussi le collège et le conseil de police qui sont intervenus dans le processus de désignation litigieux. Or, dès le 3 juin 2017, soit quelques jours après l'avis de la commission de sélection mais avant que le collège et le conseil de police ne se prononcent, elle a annoncé dans la presse le classement des candidats établi par cette commission, rompant ainsi la confidentialité qui devait entourer son avis. Dans le courrier qu'il lui adressé le 5 juin 2017, resté sans réponse, le requérant relève, à ce propos, que :

« Enfin, durant cette quête est apparue cette sortie dans la presse, ce samedi, qui parachève ma surprise. Les conclusions de la commission ne sont pas encore disponibles au 3 juin, le classement et la motivation sont réservés au Collège puis au Conseil avant divulgation éventuelle au public ».

De la même manière, le 9 juillet 2017, le bourgmestre de Pepinster adresse un courrier, également resté sans réponse, en sa qualité de membre du collège de police à sa collègue et présidente, M. T., dans lequel il écrit que :

« Tel que cela ressort des articles parus dans la presse, notamment des 3 et 9 juin dernier [...], votre prise de position étalée dans le public, avant même que le Conseil n'ait eu lieu et ait pu se prononcer, considérant que l'un des candidats, classés premier par la commission, devait, à vos yeux, devenir le prochain chef de corps, a été dénoncée par plusieurs conseillers ».

Plusieurs articles de presse confirment, par ailleurs, ces déclarations. On y lit, notamment, que : « Le MR regrette encore que les résultats sont annoncés dans la presse et qu'ils sont commentés par la Bourgmestre de Verviers [M. T.] avant même que les conseillers de police ne puissent se saisir du dossier » (extrait de presse « *Télévesdre* », 17 juin 2017 – pièce n° 3 jointe à la requête). De même, « “[M. T.] a manqué de prudence [...] dans ses commentaires sur le résultat avant le conseil de Police”, affirme [le chef de file du MR] qui demande que les candidats puissent défendre leur candidature en personne devant le Conseil de Police » (*ibidem*). Sur le même site d'informations, un article du 21 juin 2017 publie encore un extrait d'un communiqué du parti Ecolo selon lequel : « [...] le 3 juin, [M. T.] annonce dans la presse le choix fait par elle et le comité de sélection entre les 2 candidats en lice. Or, cette annonce est faite avant même que le rapport dudit comité

« passe devant le gouverneur et le procureur général » (extrait de presse « *Télévesdre* », 21 juin 2017 – pièce n° 4 jointe à la requête).

Dans son courrier du 9 juillet 2017, le bourgmestre de Pepinster relève, par ailleurs, que :

« Lors du dernier conseil, un nombre non négligeable de conseillers de Police a clairement reproché au Collège de n'avoir pas eu l'occasion de rencontrer, de s'entretenir et, par là, se faire leur propre opinion sur les deux candidats. Ceci est d'autant plus incompréhensible que les deux candidats étaient présents à l'entame de la séance publique du conseil et qu'il aurait été tout à fait possible de les entendre.
Je rappelle que c'est à ma demande expresse et insistante, que le collège avait, en date du 18 mai 2027, fini par décider, à l'unanimité, de les inviter à se présenter devant le Conseil, avant que vous imposiez le 12 juin au Collège un revirement complet pour des raisons qui vous appartiennent et que j'ignore [...] ».

Cet évènement trouve, à nouveau, un écho dans un article de la presse locale qui relève que :

« [le] collège de police [...] décide en séance du 13 juin d'annuler les présentations des deux candidats » (extrait de presse « *La Meuse* », 30 juin 2017 – pièce n° 5 jointe à la requête).

Enfin, toujours dans son courrier du 9 juillet 2017, le bourgmestre de Pepinster dénonce l'élément suivant :

« Ainsi que cela a été dénoncé en séance du conseil par trois élus, l'initiative prise par un chef de Maison de Police, compagnon de votre très proche parenté [A. T.], d'avoir insisté et finalement obtenu le 27 juin 2017 de rencontrer ceux-ci, juste avant le Conseil de Police, pour vanter les seuls mérites du candidat qui, tel que vous l'avez exprimé dans la presse, avait votre préférence, a été ressenti par ces trois élus comme une véritable volonté d'influencer l'issue du vote en faveur de ce dernier. Au point que ceux-ci, profondément perturbés par cette démarche orientée, ont ressenti le besoin de la dénoncer en séance plénière du conseil ! ».

Contrairement à ce que soutiennent les parties adverses, la présidente du collège de police n'a pas démenti les faits susmentionnés, dès lors que les courriers précités sont demeurés sans réponse de sa part. Tout au plus, peut-on lire la déclaration suivante dans l'un des articles de presse joints à la requête du requérant :

« La couleur politique n'a pas joué parce que les deux candidats ont une couleur affichée similaire. Quelques personnes au sein de la zone ainsi qu'un politique plus proche du second candidat essaient de trouver des arguments pour mettre en difficulté la candidature du premier. C'est une manipulation politique. A cause de 3 ou 4 personnes qui combinent, qui préfèrent untel candidat, on essaye de dénaturer la candidature de l'autre. C'est vraiment mettre un problème là où il n'y en a pas » (extrait de presse « *La Meuse* », 8 juin 2017 – pièce n° 2 jointe à la requête).

Ce commentaire est vague et, outre qu'il ne remet pas en cause les déclarations faites dans la presse, le 3 juin 2017, il ne peut, en toute hypothèse, porter sur les faits postérieurs à sa date, soit du 8 juin 2017. Or, il convient de souligner que la présidente du collège de police n'a jamais réservé de suite ni au courrier du requérant du 5 juin 2017, ni à ceux du bourgmestre de Pepinster des 9 juin, 9 juillet et 10 août 2017. Dans ce dernier, il s'en étonnait expressément, demandant d'ailleurs que les deux autres soient versés au dossier de la désignation litigieuse, ce qui n'a pourtant pas été fait. Aucune explication n'a pu être donnée sur ce point à l'audience, alors qu'en principe, le dossier administratif doit contenir l'ensemble des données de droit et de fait relatives à l'objet ou la personne qui fait l'objet de cette décision. À ce titre, il convient aussi de déplorer que les procès-verbaux des réunions du collège de police ou du conseil de police n'aient pas été transmis dans le cadre du même dossier administratif, alors que de tels procès-verbaux doivent en principe être rédigés par le secrétaire de ces organes, conformément à l'article 29 de la loi du 7 décembre 1998 susmentionnée. De telles pièces auraient permis, le cas échéant, de comprendre ce qui a notamment motivé la suppression de l'audition des candidats.

Par conséquent, en dépit du contexte politique ambiant, il ne peut plus être question de simples « rumeurs » comme il a été constaté à propos de la commission de sélection. Ces déclarations ou témoignages portent sur des faits précis et concordants. Ils ne sont pas relatés par le seul requérant, pas plus qu'ils n'apparaissent comme le fruit de rivalités politiques destinées à contrecarrer l'action de l'administration ou s'inscrivant dans le contexte de séparation au sein de la zone de police. La seconde partie adverse ne démontre pas davantage que les articles de presse susmentionnés auraient été « commandés » par le requérant, alors qu'ils ne font que relayer des positions qui corroborent en tous points les faits objectifs précités.

Il existe, dès lors, bien un faisceau d'éléments suffisamment précis qui font peser des soupçons de partialité dans le chef de la présidente du collège de police, pour la désignation du chef de corps de la seconde partie adverse.

Il ressort, par ailleurs, des circonstances particulières de l'espèce que la partialité de ce membre a pu influencer l'ensemble du conseil de police dans lequel elle a siégé et qui a adopté le second acte attaqué. Le requérant relève, à cet égard, que cet acte a été adopté par dix bulletins « pour » et neuf « contre », et que, « précisément, le nombre de conseillers de police du groupe PS présents le jour de ce vote était de 10 ». Le vote est secret et l'on ne peut déduire de cette seule coïncidence des chiffres, le signe de l'influence de M. T. et son manque

VIII -10.654 - 23/37

d'impartialité. Il reste qu'en sa qualité de présidente du conseil de police, elle jouit d'un pouvoir d'influence certain, qui aurait dû lui imposer de faire preuve d'une réserve d'autant plus grande mais qui ne ressort pas des éléments du dossier. La répartition du vote revêt alors une dimension particulière qui, conjuguée au contexte spécifique de l'espèce, permet de considérer que le parti pris de la présidente du conseil de police a pu influencer les membres de cet organe, préalablement à l'adoption du second acte attaqué. La circonstance que le conseil de police a fait sien l'avis de la commission de sélection, tout comme il s'est rallié aux avis du procureur général et du gouverneur, ne modifie pas cette analyse dans la mesure où, en règle, une apparence de partialité doit avoir pu susciter chez le requérant un doute légitime quant à l'aptitude à aborder sa cause en toute impartialité.

Le moyen unique est, dès lors, fondé, en ce qu'il critique la violation du principe général d'impartialité.

VI.2.2. Sur le défaut de motivation formelle adéquate et l'atteinte au devoir de minutie

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', tout acte administratif doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. La motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. L'étendue nécessaire de la motivation dépend des circonstances dans lesquelles la décision est prise. L'objectif poursuivi par l'obligation de motivation formelle est, du point de vue de l'administré, de lui permettre de connaître immédiatement les motifs qui sous-tendent la décision qui le concerne et d'ainsi pouvoir apprécier en pleine connaissance de cause l'opportunité de contester cette décision. Cette obligation ne va, dès lors, pas jusqu'à imposer à l'autorité de répondre systématiquement à toutes les objections et argumentations émises au cours de l'instruction préalable qui a précédé l'adoption de l'acte administratif. Elle n'interdit, par ailleurs, pas la motivation par référence à un avis émis au cours de la procédure d'adoption de l'acte pour lequel la motivation formelle est requise. Ce procédé suppose que l'avis auquel il est fait référence soit joint ou intégré dans l'acte administratif ou qu'il ait été porté à la connaissance du destinataire au plus tard au moment de sa notification et que, par ailleurs, l'avis en question expose à suffisance les raisons ayant déterminé sa conclusion. La circonstance que l'autorité suive cet avis n'équivaut pas à une absence de

motivation, ni ne prouve que cette dernière se serait abstenue d'exercer son pouvoir d'appréciation.

En l'espèce, le second acte attaqué reproduit intégralement les motifs retenus par la commission de sélection, laquelle justifie les appréciations sur les aptitudes respectives de l'intervenant et du requérant, de même que les motifs du classement de l'intervenant en première position devant le requérant. Y sont également reproduits les avis respectifs du gouverneur de province et du procureur général près la Cour d'appel de Liège. Par après, le conseil de police indique avoir « comparé les titres et mérites respectifs des candidats jugés aptes par la commission de sélection sur la base de la proposition motivée de la commission de sélection, des données constituées de la description de fonction, des actes de candidature, des dossiers personnels, des évaluations et des résultats de l'audition par la commission de sélection ainsi que des avis motivés du Procureur général de Liège près la Cour d'appel et du Gouverneur de la province de Liège », s'être « référé au classement des candidats établi par la commission de sélection » et s'être « référé à la motivation de la commission de sélection portant sur l'ordre d'aptitude des 2 candidats ».

Le premier acte attaqué est adopté sur la proposition motivée contenue dans le second acte attaqué. La motivation du premier acte attaqué ne se limite pas à viser ladite proposition puisqu'il reproduit à nouveau des passages de l'avis de la commission de sélection, en particulier les motifs justifiant le jugement d'aptitude de l'intervenant et le classement de celui-ci en première position devant le requérant, et vise encore les avis respectifs du gouverneur de la province et du procureur général près la cour d'appel. Le premier acte attaqué rappelle, en outre, les motifs ayant fondé ce dernier avis.

Il s'ensuit que les deux actes attaqués rencontrent les exigences en termes de motivation formelle, dussent-ils être motivés par référence aux avis émis antérieurement. En outre, de manière implicite mais certaine, la première partie adverse et, sous réserve des critiques susmentionnées en termes d'impartialité, la seconde partie adverse se sont appropriées les motifs de la commission de sélection justifiant le meilleur classement de l'intervenant, sur la base de la comparaison des titres et mérites des deux candidats ainsi opérée. Elles ont, de la sorte, exercé leur pouvoir d'appréciation, contrairement à ce que soutient le requérant.

Ce constat n'est pas contredit par le fait que le premier acte attaqué ne vise pas le courrier du 28 août 2017 adressé par le conseil du requérant au ministre deux jours avant qu'il n'adopte cet acte. Dans ce courrier, son attention était attirée,

VIII -10.654 - 25/37

entre autres, « sur le caractère apparemment très contestable de la délibération du Conseil de police qui [lui] a été notifiée pour suite voulue, au vu du contexte particulier de cette procédure de sélection » et référence est faite à plusieurs articles de presse y joints. L'on rappelle, néanmoins, que l'autorité administrative ne doit pas rencontrer toutes les observations émises au cours de l'instruction d'un tel acte. En outre, le ministre a pu considérer, sur ce point, que ledit courrier ne nécessitait pas de suite particulière, vu l'imprécision des critiques qui se limitaient à dénoncer une forme de « politisation » du dossier et à faire état de « rumeurs », sans mise en cause plus spécifique du déroulement de la procédure organisée en vue d'aboutir à la désignation litigieuse. Cette procédure ne prévoit, au demeurant, pas la possibilité pour l'un des candidats d'adresser des récriminations à l'encontre de la présentation motivée du chef de corps. La faculté d'adresser de telles critique nécessiterait d'être organisée pour permettre aux autres candidats de faire valoir leurs observations, voire au chef de corps mis en cause de faire connaître sa position. De telles modalités, dont la lourdeur est aisément perceptible, ne sont cependant pas prévues. Il n'appartenait, donc, pas à la première partie adverse de tenir compte des griefs émis par le requérant dans le courrier qu'il lui a fait parvenir ni, dès lors, de motiver l'acte attaqué en conséquence. Il ne peut davantage lui être reproché d'avoir manqué à son devoir de minutie alors que la procédure est précisément orchestrée par des textes de nature législative et réglementaire qui n'envisagent pas cette possibilité.

En tant que le moyen unique critique le défaut de motivation formelle des actes attaqués, en particulier sous l'angle de leur motivation par référence à l'avis de la commission de sélection, et l'atteinte au devoir de minutie, il y a lieu de le déclarer non fondé.

VI.2.3. Sur la comparaison des titres et mérites

S'agissant d'une nomination à laquelle peuvent prétendre plusieurs candidats, le principe constitutionnel de l'égalité admissibilité de tous aux emplois publics requiert de la part de l'autorité administrative, avant de désigner le titulaire d'une fonction, une comparaison des titres et mérites des personnes ayant répondu à un appel à candidatures et remplissant les conditions prescrites pour exercer cette fonction ou, en l'absence d'un tel appel, de toutes les personnes satisfaisant à ces conditions. La comparaison préalable à laquelle il doit ainsi être procédé consiste à rapprocher les titres et mérites des candidats afin de mettre en évidence les similitudes et les différences qui existent entre eux, spécialement au regard de la fonction à conférer, et d'ainsi justifier la préférence finalement accordée. Le dossier administratif doit révéler l'effectivité de cette comparaison et les raisons pour lesquelles les candidats évincés n'ont pas été retenus. En outre, l'autorité doit

VIII -10.654 - 26/37

exprimer, par une motivation adéquate, les raisons de son choix, cette motivation devant avant tout permettre aux candidats évincés de connaître les raisons pour lesquelles ils n'ont pas été retenus. Cette exigence doit, toutefois, être comprise de manière raisonnable et ne peut conduire, par excès, à paralyser l'autorité investie du pouvoir de nommer. Elle ne doit, à ce titre, indiquer les motifs pour lesquels les autres candidats n'ont pas été retenus que lorsque ceux-ci font l'objet d'une appréciation égale à celle portée sur le candidat choisi. De même, elle ne doit pas analyser dans le menu détail les qualités et défauts de chacun des candidats en présence ni procéder de manière systématique à leur comparaison, en particulier lorsque le profil de fonction établi lors de l'appel à candidatures regroupe un grand nombre de mentions décrivant les conditions spécifiques d'accès à l'emploi. Dans pareil cas, la comparaison des titres et mérites peut s'opérer de manière plus synthétique, à condition de s'inscrire dans le prolongement des principales exigences ainsi formulées. Le Conseil d'État ne peut en ce qui concerne l'adéquation des candidatures aux exigences du profil de fonction, substituer son appréciation à celle de l'autorité. Son contrôle sur ce point est marginal et se limite à l'erreur manifeste d'appréciation.

En l'espèce, il résulte de l'avis motivé de la commission de sélection que celle-ci a examiné l'aptitude de chacun des candidats en comparant leurs profils respectifs à celui exigé pour l'emploi litigieux et en tenant compte de la description de fonction, de l'acte et du dossier de candidature, du parcours professionnel et des éléments de réponse apportés lors de l'entretien de sélection. La commission de sélection a pris le soin de libeller son avis en décrivant, dans les mêmes termes, les qualités communes aux deux candidats, tout en mettant en exergue les différences entre chacun d'eux. La commission de sélection procède de la sorte, concernant leurs connaissances, leurs aptitudes, leurs attitudes et leurs motivations, implication et caractéristiques spécifiques. Concernant le premier point, il en ressort, notamment, que le requérant « détient une connaissance pointue de la coopération policière internationale » tandis que l'intervenant « a pu mettre en évidence son excellente connaissance en matière judiciaire ainsi que sa très bonne connaissance de la collaboration police-parquet » et « une bonne connaissance de la problématique du terrorisme ». Concernant leurs aptitudes, il apparaît que, si le requérant peut formuler « une vision tant actuelle que future de la zone de police Vesdre » et « établir un diagnostic assez complet et précis de la situation actuelle » de cette zone, l'intervenant peut formuler « une vision large » de celle-ci en la « plaçant [...] dans le contexte sociétal » et « établir un diagnostic complet et précis de la situation actuelle de la zone de police Vesdre et de son contexte (criminalité, flux migratoire...) ». Le premier dispose, en outre, d'une « aptitude à faire des propositions d'évolution de corps » et d'une « très bonne maîtrise conceptuelle,

VIII -10.654 - 27/37

celle-ci prenant cependant parfois le pas sur une approche pratique et opérationnelle », alors que le second témoigne d'une « aptitude à faire des propositions d'évolution du corps, lesquelles revêtent très souvent un caractère opérationnel », avec une « aptitude à formuler des objectifs clairs » et un « bon niveau conceptuel qui a pour richesse d'être nourri d'une expérience de terrain ». En termes de communication, si le requérant « fait montre d'une maîtrise de l'expression orale proche de l'éloquence », avec le « risque » cependant « d'une communication qui pourrait s'avérer plus difficile dans le cadre d'une zone de police vis-à-vis de l'ensemble des membres du personnel », l'intervenant est décrit comme ayant « une bonne expression orale qui est de surcroît plus particulièrement susceptible d'être en phase avec la grande majorité du personnel d'une police locale ». Enfin, en matière de *management* de collaborateurs, le requérant « possède l'expérience de la gestion d'équipes/services de 7 à 89 personnes tant sur le plan administratif que judiciaire, gestion assurée parfois dans des moments de crise » alors que l'intervenant « a à son actif d'avoir assuré la gestion d'entités comportant un nombre plus ou moins élevé de collaborateurs (60 à 300 personnes) ». Le premier a également fait preuve de la volonté de « guider les membres du personnel et à être attentif à la charge psycho-sociale qui pourrait peser sur eux » et « a qualifié sa conception du *management* qu'il envisage participatif mais ferme » alors que le second a fait preuve, « pour la fonction postulée », de son « souci d'impliquer ses collaborateurs dans les choix de développement de la zone de police et d'être à l'écoute du personnel ». Concernant les attitudes respectives de ces deux candidats, le requérant a mis en exergue « l'importance de rétablir la fierté d'appartenance à la zone de police et le retour à la norme ainsi que l'importance de retrouver la confiance du personnel et des autorités », sa « volonté de développer un *leadership* crédible et innovant, sur la base d'une personnalité ouverte mais déterminée, et s'inscrivant dans un engagement à long terme ». L'intervenant a, pour sa part, mis en avant « l'importance qu'il place dans la loyauté, la transparence et l'esprit de service », son « souhait d'ouverture et d'écoute tant en interne – avec ses collaborateurs –, qu'en externe – avec l'autorité judiciaire, l'autorité administrative, les différents services de police, les services non policiers, les citoyens ». Chez le premier, la commission de sélection relève « une réelle prestance » alors qu'elle indique avoir perçu, chez le second, « une facilité de contact et, partant, une personnalité susceptible d'une grande accessibilité au plus grand nombre des membres du personnel ainsi qu'une personnalité dotée d'une capacité de conciliation avec les autorités ». Concernant, enfin, la motivation, l'implication et les caractéristiques de chaque candidat, la commission de sélection relève notamment, à propos du requérant, que s'il présente comme « caractéristiques spécifiques » une formation et un parcours professionnel qui « attestent d'un engagement cognitif certain au travers d'une volonté et d'une faculté de se perfectionner dans l'exercice

de sa fonction » et qui témoignent de ce qu'il « dispose assurément des aptitudes requises et de la disposition pour dialoguer avec les autorités », et que « ces caractéristiques ont jusqu'ici surtout été déployées par le candidat dans le contexte limité de hautes institutions ». S'agissant des caractéristiques spécifiques de l'intervenant, il est souligné qu'il « fait montre de très bonnes aptitudes et de la disposition pour dialoguer avec les autorités ». Les justifications données à l'appui du classement qui place l'intervenant en tête de celui-ci trouvent appui sur ces différences relevées dans un premier temps. Les critiques dirigées à leur encontre par le requérant sont examinées ci-après.

Au préalable, il faut relever que la commission de sélection a apprécié les 51 critères figurant dans l'appel aux candidats de manière relativement synthétique et globale, sans que le requérant ne démontre que cette approche ne s'inscrivait pas dans le prolongement de l'ensemble des exigences y formulées. Il invoque, dès lors, vainement l'existence de plusieurs « anomalies [...] par rapport aux diverses conditions spécifiques qui étaient formulées dans l'appel aux candidats ». Il insiste, en réalité et par ce biais, sur ses propres qualifications qu'il juge « tout à fait particulières et une expérience professionnelle privilégiée pour la fonction de chef de corps en question, sur la base de titres et mérites indéniablement supérieurs à ceux de son concurrent » dont il souligne pourtant ne rien savoir de ses qualités. Si la première partie adverse conteste cette analyse, en indiquant avoir transmis le dossier administratif le 6 septembre 2017, il n'appartient, de toute manière, pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité, ni de prolonger l'exercice de comparaison des titres et mérites qui incombe à l'autorité.

En outre, le requérant critique l'aptitude de l'intervenant au commandement « d'entités comportant un nombre plus ou moins élevé de collaborateurs (60 à 300 personnes) ». Sa critique porte, en particulier, sur le nombre de personnes commandées, alors que le profil de fonction ne comporte pas d'indication à cet égard, cette aptitude revêtant, en réalité, les aspects suivants : « pouvoir formuler des objectifs de manière transparente », « capacité d'organisation effective », « pouvoir communiquer clairement et ouvertement », « savoir impliquer ses collaborateurs et instaurer un climat de confiance » et « pouvoir évoluer ensemble et approfondir ses connaissances ». La commission de sélection ne l'a pas non plus repris parmi les motifs ayant servi à justifier le meilleur classement de l'intervenant devant le requérant. Son avis souligne, en tout état de cause, que, si le requérant « possède l'expérience de la gestion d'équipes/services de 7 à 89 personnes tant sur le plan administratif que judiciaire, gestion assurée parfois dans des moments de crise », l'intervenant « a à son actif d'avoir assuré la gestion d'entités comportant un nombre plus ou moins élevé de collaborateurs (60 à

VIII -10.654 - 29/37

300 personnes) ». Or, cette indication qui est libellée différemment selon le candidat, est conforme au *curriculum vitae* de l'intervenant dont il résulte d'abord qu'il a dirigé, en 2015-2016, la division « Atteintes aux personnes » qui, selon le mémoire en réponse de la seconde partie adverse et sans être contredite par le requérant dans ses mémoires ultérieurs, rassemble « une soixantaine de personnes ». Il en résulte également que l'intervenant a exercé, depuis 2016, les fonctions de « responsable du service Politique & Gestion et d'adjoint au directeur judiciaire » de la police judiciaire fédérale de Liège, laquelle compte sans contestation environ 300 personnes. Cette fonction a impliqué de sa part, et selon ce même document, qu'il soit chargé de la « [g]estion du personnel (suivi de la capacité, recrutement, gestion de la capacité hypothéquée, ...) », ainsi que des « ressources financières et matérielles au sein de la PJF ». Le requérant ne s'inscrit pas en faux contre le document susmentionné de l'intervenant qu'il se contente d'assimiler à un « simple » officier de police judiciaire sous la direction - « comme tous les autres » - d'un directeur. Il méconnaît, de la sorte, les titres et responsabilités ainsi assumés par l'intervenant, dont il ne démontre pas qu'ils seraient galvaudés. Partant, la commission de sélection a pu, sans commettre d'erreur ni même d'erreur manifeste d'appréciation, relever que l'intervenant a « assuré la gestion d'entités comportant un nombre plus ou moins élevé de collaborateurs (60 à 300 personnes) ». L'avis du procureur général près la Cour d'appel confirme, d'ailleurs, l'exactitude de ce motif lorsqu'il indique notamment que l'intervenant lui est apparu comme une personnalité « dynamique, loyale, compétente, (dans) la gestion d'équipes ou d'entités comptant jusqu'à 300 membres ». Contrairement à ce qu'écrit le requérant dans son dernier mémoire, l'on ne perçoit pas pourquoi le haut magistrat n'aurait pas été en mesure d'apprécier ce nombre au-delà de ce que la commission de sélection a indiqué dans son avis, sauf à remettre en cause la justesse des propos qu'il y tient. La critique est dès lors dénuée de fondement quant à ce.

La critique du requérant est également dénuée de fondement en ce qui concerne le « souci d'impliquer ses collaborateurs dans les choix de développement de la zone de police et d'être à l'écoute du personnel ». Il ne résulte, en effet, pas de l'avis de la commission de sélection que celle-ci aurait eu en vue une expérience particulière de l'intervenant au sein de la police judiciaire fédérale de Liège mais bien le souci dont il a témoigné « pour la fonction postulée » et concernant « les choix de développement de la zone de police ». Il est, dès lors, irrelevante de considérer que « de telles décisions étaient prises, soit par le directeur de la PJF lui-même, soit par un magistrat, l'intervenant n'ayant jamais été qu'un exécutant, sans responsabilités propres ».

Concernant la motivation du classement des deux candidats au poste litigieux, l'avis de la commission de sélection indique, comme premier motif, que l'intervenant présente l'avantage de « détenir certaines connaissances directement utiles à une zone de police », ce qui est « notamment le cas de ses connaissances en matière judiciaire et dans le domaine du terrorisme ». Il ne revient pas au Conseil d'État d'apprécier celles des connaissances qui seraient particulièrement utiles à une zone de police. Le requérant ne démontre, en tout cas, pas que les références aux deux matières spécifiquement visées seraient manifestement déraisonnables. La commission de sélection a eu à évaluer deux candidats aux profils différents, dont le requérant qui détient « une connaissance pointue de la coopération policière internationale » et présente des caractéristiques déployées « dans le contexte limité de hautes institutions », et l'intervenant qui a mis « en évidence une excellente connaissance en matière judiciaire », « sa très bonne connaissance de la collaboration police-parquet » et, de par son expérience professionnelle, « une bonne connaissance de la problématique du terrorisme ». La commission de sélection a pu raisonnablement juger ces dernières connaissances plus utiles pour une zone de police dont le chef de corps est, entre autres et selon l'appel aux candidats, « membre du conseil zonal de sécurité [...] au sein duquel une concertation systématique est organisée entre le(s) bourgmestre(s), le procureur du Roi, le Chef de Corps de la police locale et le Directeur-Coordonnateur administratif de la police fédérale ou son délégué » et détient, parmi ses prérogatives, le « [c]ontrôle et [l']exercice des compétences inhérentes à la qualité d'officier de police judiciaire, auxiliaire du Procureur du Roi ». La commission de sélection ne devait pas tester le requérant et l'intervenant davantage que ce qu'elle ne l'a fait au travers des questions posées lors de leur entretien et en disposant de leurs dossiers de candidature respectifs. Il en ressort, notamment, que l'intervenant a travaillé, sans discontinuer et depuis 1991, au sein de la police judiciaire, qu'il a occupé diverses fonctions à responsabilité au sein de la police fédérale de Liège depuis 2001 et qu'il y a notamment créé et dirigé une unité antiterroriste de 2001 à 2009, tandis que l'une des questions posées lors de l'entretien portait sur l'incidence du « contexte actuel d'attentats et de menaces terroristes » sur la vision des candidats quant à la police de proximité. De son côté, entre 1999 et 2017, le requérant a travaillé de manière quasiment constante auprès d'organisations internationales (d'abord Interpol et ensuite l'Union européenne). Ses activités l'ont, certes, conduit à traiter de dossiers en lien avec le milieu judiciaire, voire la problématique du terrorisme. Mais la commission de sélection n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en privilégiant, sur la base des éléments à sa disposition, l'expérience de l'intervenant en ces matières, alors que le requérant justifiait davantage de connaissances et d'expériences au niveau international. S'agissant des expériences dont le requérant se prévaut, dans le domaine de la police administrative, notamment par des missions

de coordination des unités spéciales de gendarmerie de 1993 à 1999 ou grâce à son stage de 150 heures dans la zone de police Vesdre qui a donné lieu à la rédaction d'un rapport sur le fonctionnement et le travail en « équipe quartier », force est de constater que, selon l'avis de la commission de sélection, l'intervenant a également « pu observer la fonction de chef de corps dans une autre zone de la province à l'occasion de son stage dans le cadre du brevet de direction », même si, pour les deux candidats, elle a jugé qu'ils n'avaient « jamais travaillé au sein d'une zone de police ». Le requérant n'établit pas que la nature de son stage et des prestations y afférentes aurait différé de celui de l'intervenant. Quant à son expérience à la gendarmerie, de 1993 à 1999, le requérant l'interprète comme une « expérience de terrain », sans cependant démontrer que l'appréciation de la commission de sélection soit manifestement erronée, lorsqu'elle souligne notamment que l'intervenant a pu, mieux que lui, formuler « une vision large » de celle-ci en la « plaçant [...] dans le contexte sociétal » et « établir un diagnostic complet et précis de la situation actuelle de la zone de police Vesdre et de son contexte (criminalité, flux migratoire...) », d'une part, et témoigner d'une « aptitude à faire des propositions d'évolution du corps, lesquelles revêtent très souvent un caractère opérationnel », avec une « aptitude à formuler des objectifs clairs » et un « bon niveau conceptuel qui a pour richesse d'être nourri d'une expérience de terrain », d'autre part. Comme il apparaîtra ci-après, l'intervenant a manifestement pu compenser le fait de n'avoir jamais travaillé dans une zone de police par le fait d'avoir eu « de fréquents contacts et de nombreuses relations de travail avec la police locale ». Le requérant n'établit donc pas qu'il jouirait d'une expérience au sein de la police administrative déterminante par rapport aux expériences de l'intervenant. Enfin, l'avis de la commission de sélection relève que ce dernier comme l'intervenant ont, tous deux, témoigné d'une « bonne connaissance de l'organisation, des structures et des différentes compétences des services de police intégré », de même que « des relations entre la police locale et la police fédérale, notamment en ce qui concerne les appuis que la police locale peut solliciter auprès de la police fédérale ». Il en ressort également que l'un et l'autre ont montré qu'ils maîtrisaient « les connaissances requises pour la gestion d'une situation de crise », au travers de leur réponse au *casus*, et que, sans avoir travaillé au sein de la police locale, ils montraient « une bonne connaissance de l'organisation et du fonctionnement de la zone de police Vesdre ». Enfin, ni le requérant, contrairement à ce qu'il soutient en s'appuyant sur son brevet de direction et sa formation post-universitaire en *management*, ni l'intervenant n'ont, selon l'avis de la commission de sélection, justifié de connaissance approfondie en matière de discipline. De l'ensemble de ces éléments, il résulte que ladite commission a eu l'occasion d'apprécier leurs connaissances lors des auditions, de sorte qu'il est inexact de prétendre que ces connaissances n'auraient pas été testées. Le requérant ne démontre, dès lors, pas non

plus qu'il justifierait d'une connaissance plus approfondie que l'intervenant des dispositions légales en matière de police et de l'organisation des structures et des différentes compétences des deux niveaux du service de police intégré, ce uniquement parce qu'il a dû présenter l'épreuve de connaissance pour obtenir le brevet de direction ou réussi l'examen de connaissance du Comité P. L'intervenant dispose du même brevet de direction sans qu'aucune disposition légale ou réglementaire ne justifie qu'il jouisse d'une valeur inférieure à celle du brevet équivalent détenu par le requérant. Il produit, en outre, un ensemble d'autres brevets susceptibles de pallier d'éventuelles différences d'exigences, à les supposer avérées. La critique du requérant n'est donc pas fondée, d'autant que le critère de différenciation porte, en l'occurrence, sur l'avantage de « détenir certaines connaissances directement utiles à une zone de police », ce qui ne coïncide pas nécessairement avec les connaissances approfondies dont le requérant se prévaut.

L'avis de la commission de sélection relève, ensuite, que l'intervenant donne la preuve « d'avoir un parcours professionnel qui lui a permis d'avoir de fréquents contacts et de nombreuses relations de travail avec la police locale et, partant, de disposer d'expériences professionnelles en phase avec celle-ci et immédiatement transposables », bien qu'il n'ait, comme le requérant, jamais travaillé au sein d'une zone de police. Or, pour rappel, la motivation de cet avis souligne, d'emblée, que l'intervenant témoigne d'une « très bonne connaissance de la collaboration police-parquet ». Ce motif est confirmé par l'avis du procureur général près la Cour d'appel de Liège, selon qui « les fonctions qu'il a exercées l'ont amené à travailler beaucoup avec les services judiciaires de la police locale auprès de laquelle il a aussi rempli les fonctions d'officier de liaison ». L'un des rapports d'évaluation établi le 21 mars 2013 relève, dans le même sens, qu'il a été « [d]ésigné comme officier de liaison auprès des zones de police » et qu'[il] a redynamisé cette fonction à la satisfaction générale ». Le *curriculum vitae* de l'intervenant indique, en outre, qu'il a été officier coordinateur au sein de la police judiciaire fédérale de Liège et que, dans les domaines de la lutte contre le terrorisme ou contre la traite des êtres humains, il a mis en place une approche intégrée et intégrale, ce qui suppose une interaction avec des autorités et services autres que la seule police judiciaire. Il y souligne aussi qu'il a été intervenant à l'Université de Liège où il a donné une formation en criminologie, axée sur une « [a]pproche intégrée en matière de lutte contre le terrorisme » et qu'il a « participé à de nombreux groupes de travail en vue d'améliorer la gestion de l'échange de l'information judiciaire et administrative entre partenaires ». L'argument du requérant ne peut, dès lors, assurément pas être admis, lorsqu'il soutient que l'intervenant n'aurait eu de contact qu'avec seulement une vingtaine d'agents enquêteurs de la zone de police locale, soit 10 % des effectifs de cette zone, de sorte que l'avis serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation sur

ce point. Cette approche est réductrice et ne peut être suivie. Pour ce même motif, le requérant ne peut minimiser l'indication figurant dans l'avis de la commission selon laquelle l'intervenant a « fait montre de très bonnes aptitudes et de la disposition pour dialoguer avec les autorités » et considérer qu'en comparaison, la mention selon laquelle les caractéristiques le concernant « ont jusqu'ici surtout été déployées par le candidat dans le contexte limité de hautes institutions », serait d'autant plus incompréhensible. Il relève, lui-même, que cela « sous-entend une appréciation négative de contacts avec les ministres fédéraux, les magistrats fédéraux et les magistrats d'autres pays », soit – indépendamment du type d'appréciations – des contacts avec des autorités qui ne ressortissent pas à proprement parler du niveau local. Enfin, s'agissant de son argument selon lequel il n'aurait pas été tenu compte de son « expérience très diversifiée [...], aussi bien en police judiciaire, en police administrative et en gestion d'équipes diverses », pour considérer en lieu et place que l'expérience de l'intervenant au sein de la seule police judiciaire serait « plus transposable » que la sienne, il est renvoyé à ce qui a été exposé au sujet du motif précédent. Partant, le requérant ne démontre donc pas que le deuxième motif serait irrégulier.

L'avis de la commission de sélection fait encore valoir que l'intervenant est « en mesure de développer une vision stratégique globale et forte pour une zone de police, inspirée d'une expérience de terrain qui lui confère une grande opérationnalité ». L'on renvoie à ce qui a été exposé au sujet du premier motif, étant en outre ajouté que, selon cet avis, le requérant peut, certes, formuler « une vision tant actuelle que future de la zone de police Vesdre » et « établir un diagnostic assez complet et précis de la situation actuelle », mais sans qu'il ne s'agisse d'une vision « large » de cette zone, ni qui la placerait « dans le contexte sociétal », avec la conséquence que ledit diagnostic n'est pas tout à fait complet et n'inclut pas « son contexte (criminalité, flux migratoire...) ». L'avis souligne également que le requérant dispose d'une « aptitude à faire des propositions d'évolution de corps » et d'une « très bonne maîtrise conceptuelle, celle-ci prenant cependant parfois le pas sur une approche pratique et opérationnelle », tandis que l'intervenant témoigne d'une « aptitude à faire des propositions d'évolution du corps, lesquelles revêtent très souvent un caractère opérationnel », avec une « aptitude à formuler des objectifs clairs » et un « bon niveau conceptuel qui a pour richesse d'être nourri d'une expérience de terrain ». Le requérant ne critique pas réellement les appréciations le concernant, de telle manière qu'il ne démontre pas que le troisième motif serait irrégulier.

Le quatrième motif de l'avis de la commission de sélection découle des précédents motifs, en ce qu'il relève qu'« au vu des éléments qui précèdent,

VIII -10.654 - 34/37

[l'intervenant donne la preuve] de pouvoir globalement assumer plus rapidement la fonction de chef de corps au sein d'une police locale ». Le requérant ne le conteste pas en tant que tel, étant entendu que les éléments de nature à valider les précédents motifs doivent, en toute logique, s'y appliquer également.

Enfin, le cinquième et dernier motif de l'avis de la commission de sélection porte sur le fait, pour l'intervenant « d'avoir une personnalité où prédomine la disposition au contact, disposition favorisant un bon climat de travail au sein du corps, une bonne perception des attentes de la population, ainsi qu'une bonne conciliation avec les partenaires et les autorités ». Ce motif prend appui sur plusieurs des constatations déjà citées de la commission de sélection, selon lesquelles, d'une part, l'intervenant a témoigné, pour la fonction postulée, du « souci d'impliquer ses collaborateurs dans les choix de développement de la zone de police et d'être à l'écoute du personnel », ainsi que de son « souhait d'ouverture et d'écoute tant en interne – avec ses collaborateurs –, qu'en externe – avec l'autorité judiciaire, l'autorité administrative, les différents services de police, les services non policiers, les citoyens », d'autre part, il a manifesté « une facilité de contact et, partant, une personnalité susceptible d'une grande accessibilité au plus grand nombre des membres du personnel, ainsi qu'une personnalité dotée d'une capacité de conciliation avec les autorités » et, enfin, il a « fait montre de très bonnes aptitudes et de la disposition pour dialoguer avec les autorités ». De telles qualités se retrouvent dans l'avis du procureur général près la Cour d'appel de Liège qui a relevé que « le candidat apparaît comme une personnalité tournée vers le contact et particulièrement attentive à l'aspect humain ». Ces qualités n'ont, en revanche, pas été mises en évidence pour le requérant, qui a davantage marqué par sa « prestance » et son « éloquence » mais dont la commission de sélection a souligné le « risque d'une communication qui pourrait s'avérer plus difficile dans le cadre d'une zone de police vis-à-vis de l'ensemble des membres du personnel ». Il est à noter aussi que c'est la « disposition au contact » qui est mise en évidence dans l'avis de la commission de sélection, laquelle favorise notamment « une bonne perception des attentes de la population ». La prise en compte de cette qualité permet dès lors, sans faire preuve de partialité ni d'erreur manifeste d'appréciation, de sélectionner un candidat qui, s'il en dispose, ne doit pas nécessairement vivre dans la zone de police concernée, ni y avoir des activités sociales et associatives, pour percevoir lesdites attentes de la population. Enfin, le requérant ne démontre pas qu'il aurait été désavantagé dans les questions posées à son concurrent et dont les réponses auraient abouti à une meilleure évaluation à son sujet, à tout le moins concernant ce dernier critère. Il considère que cette question aurait permis à l'intervenant de témoigner de son « souhait d'ouverture et d'écoute tant en interne – avec ses collaborateurs –, qu'en externe – avec l'autorité judiciaire, l'autorité administrative, les différents

VIII -10.654 - 35/37

services de police, les services non policiers, les citoyens ». Or, indépendamment de savoir s'il s'agit d'une nouvelle question ou d'une question dite « d'éclaircissement », elle portait sur le « plan de carrière » de l'intervenant, ce qui est étranger aux qualités ainsi mises en évidence. Partant, le requérant ne démontre donc pas que le cinquième motif serait irrégulier, ni que la commission de sélection aurait méconnu la procédure d'examen qu'elle avait elle-même adoptée.

En tant que le moyen unique critique le défaut de comparaison des titres et mérites des candidats, il y a lieu de le déclarer non fondé.

Le moyen unique est, dès lors, partiellement fondé.

VII. Indemnité de procédure

Le requérant sollicite une indemnité de procédure « au taux de base ». Il y a lieu de faire droit à sa demande et de lui accorder une indemnité de procédure de 700 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Claude Paque est accueillie définitivement.

Article 2.

L'arrêté royal du 30 août 2017 portant désignation, pour un terme de cinq ans, de Claude Paque au mandat de chef de corps de la police locale de la zone de police 5289 « Vesdre », est annulé.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié par extrait au *Moniteur belge* dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 4.

Les parties adverses supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros à concurrence de la moitié chacune et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante, à concurrence de 350 euros chacune.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 13 octobre 2020, par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux