

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 253.215 du 14 mars 2022

A. 235.808/VIII-11.921

En cause : **DE CORTE** Frédéric,
 ayant élu domicile chez
 M^e Cédric MOLITOR, avocat,
 rue de Suisse 24
 1060 Bruxelles,

contre :

la zone de police 5335 « Mariemont »,
représentée par son collègue de police,
ayant élu domicile chez
M^{es} Gauthier ERVYN et
Marie-Cécile FLAMENT, avocats,
avenue Hermann-Debroux 40
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 3 mars 2022, Frédéric De Corte demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision du Collège de Police du 21 février 2022 de désigner à la fonction de chef de corps *ad interim* le commissaire divisionnaire de police Dominique Ramet ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 4 mars 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 mars 2022.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^{es} Cédric Molitor et Victor Davain, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Marie-Cécile Flament, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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 utiles à l'examen en extrême urgence

1. Par un arrêté royal du 16 février 2017, le requérant est « désigné, pour un terme de cinq ans, au mandat de chef de corps de la police locale de la zone de police Mariemont » (M.B., 3 mars 2017), à partir du 23 février 2017.

2. Le 22 avril 2021, il envoie une demande de renouvellement de son mandat.

3. La commission d'évaluation compétente pour évaluer son mandat dans le cadre de cette demande est installée par le collège de police le 20 mai 2021. Elle communique au requérant une proposition de rapport d'évaluation le 23 septembre 2021, l'entend le 5 octobre suivant et, le 18 octobre 2021, établit un rapport d'évaluation qui se clôture par la mention finale « satisfaisant ».

4. Le requérant lui adresse une note de remarques le 26 octobre 2021 et, trois jours plus tard, elle lui indique qu'elle « maintient son rapport en son intégralité et la mention finale “satisfaisant” ».

5. Le 26 novembre 2021, la partie adverse informe le requérant que le conseil de police doit rendre un avis sur sa demande de renouvellement et qu'il souhaite l'entendre à ce propos, en précisant que le rapport d'évaluation précité du 18 octobre 2021 « servira de base de la discussion ».

L'audition initialement prévue le 9 décembre 2021 est remise au 13 janvier 2022 en raison de l'état de santé du requérant.

6. Le 21 janvier 2022, il est convoqué pour une audition devant le collège de police fixée le 31 janvier 2022.

7. Compte tenu de son absence à la date susvisée, la partie adverse lui adresse, le 31 janvier 2022, une nouvelle convocation pour être entendu le 14 février suivant.

8. Le 21 février 2022, la partie adverse adopte une délibération ayant pour « point unique » la « fin du mandat en qualité de chef de corps » du requérant, dans les termes suivants :

« Le mandat de chef de corps [du requérant] prend fin de plein droit ce mardi 22 février 2022. Ce poste sera, dès lors, vacant dès ce mercredi 23 février 2022.

Comme le prévoit la Loi, en l'absence de chef de corps désigné, le Collège de police a l'obligation de désigner un chef de corps *ad interim* et ce, afin de garantir la continuité des missions confiées à la zone de police.

Le Collège de police s'est réuni à cet effet en séance exceptionnelle le lundi 21 février 2022. Et les membres du Collège de police, réuni dans son intégralité, ont décidé, à l'unanimité, de désigner à la fonction de chef de corps *ad interim* le commissaire divisionnaire de police, Dominique Ramet.

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié dès le lendemain au requérant.

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

Le moyen est pris de « l'absence de motif et de l'erreur dans les motifs, de la violation des articles 77 et 78 de la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motivation et de l'excès de pouvoir ».

Le requérant fait notamment valoir que l'acte attaqué a pour objet de désigner un membre du personnel de la zone à la fonction de chef de corps *ad interim* pour les motifs, erronés selon lui, que son mandat aurait pris fin de plein droit le 22 février 2022 et qu'il y aurait par conséquent une absence du chef de corps désigné. Il relève qu'il ne mentionne pas la base légale ou réglementaire sur laquelle il se fonde et qu'il n'est dès lors pas motivé en la forme, que la seule référence à la « Loi » n'est pas suffisante et qu'en tout état de cause, « une telle base n'existe tout simplement pas ». Il considère que la fin de plein droit de son mandat le 22 février 2022 invoquée est manifestement illégale et que l'acte attaqué est pris « en totale méconnaissance » des articles 77 et 78 de la loi du 26 avril 2002 qu'il cite. Il explique qu'aucune des deux hypothèses de fin de plein droit du mandat limitativement énumérées n'est rencontrée parce que l'échéance de la durée de celui-ci n'entraîne sa fin de plein droit que si le renouvellement n'a pas été sollicité, *quod non* en l'espèce. Il ajoute que l'article 78 prévoit « précisément le contraire de ce que fait valoir la partie adverse à l'appui » de l'acte attaqué. Il rappelle qu'il s'est vu attribuer la mention finale « satisfaisant » qui implique la déclaration de vacance du mandat et la possibilité pour lui de postuler, et il cite l'article 78, alinéa 4 de la loi selon lequel « tant que la sélection consécutive à la déclaration de vacance de mandat n'est pas clôturée, le mandataire dont l'évaluation porte la mention "satisfaisant" reste désigné à son mandat ». Il en conclut que « jusqu'à la clôture de cette procédure de sélection, dont il apparaît qu'à ce stade elle n'a même pas encore été lancée, [il] reste désigné à son mandat ».

La partie adverse observe que, d'après son autorité de tutelle, l'article 78, alinéa 2, « précise [...] que lorsque le rapport d'évaluation du mandataire porte la mention "satisfaisant", il est mis, le cas échéant, fin au mandat », et que cette disposition l'autorise donc « à choisir soit de mettre fin au mandat, soit de ne pas y mettre fin ». Selon elle, « les alinéas suivants qui visent l'hypothèse où il ne serait pas décidé de mettre fin au mandat déterminent alors le terme de ce mandat prolongé, soit jusqu'à la clôture de la procédure de renouvellement, soit jusqu'à la désignation du nouveau chef de corps ». Elle considère que, dans le cadre d'un examen *prima facie*, il n'apparaît pas que ces dispositions ont été violées. Elle ajoute que la désignation d'un chef de corps *ad interim* fait suite à la fin du mandat du requérant, venu à échéance le 22 février 2022. Elle fait encore valoir que, toujours d'après son autorité de tutelle, « il y a bien une absence de chef de corps à la fin du mandat » et qu'en cas d'absence du chef de corps, l'article 46 de la loi du 7 décembre 1998 'organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux', implique qu'un chef de corps remplaçant doit être désigné de sorte que, pour assurer la continuité des services, elle a désigné un chef de corps *ad interim* dans l'attente de

la désignation d'un nouveau chef de corps « dont la procédure de recrutement a été entamée ».

V.2. *Appréciation*

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, cette motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles.

La loi du 26 avril 2002 'relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police', dispose comme suit dans sa section relative à « l'évaluation du membre du personnel désigné pour un mandat » :

« Article 76bis. La commission d'évaluation entend le mandataire qui a sollicité le renouvellement de son mandat. Elle émet une évaluation portant la mention "bon", "satisfaisant" ou "insuffisant".

La mention "bon" implique que le mandat peut être renouvelé.

La mention "satisfaisant" implique la déclaration de vacance du mandat. Le mandataire concerné peut néanmoins y postuler.

Lorsque l'évaluation porte la mention "insuffisant", il est mis fin au mandat à la date fixée par le Roi, sur proposition, selon le cas, du conseil communal ou de police ou des ministres compétents ».

Dans sa section relative à « la fin du mandat », la même loi indique :

« Article 77. Le mandat prend fin de plein droit :
1° le jour où la cessation des fonctions ou le retrait d'emploi prend effet ;
2° le jour où est échue la durée du mandat pour lequel le renouvellement n'est pas sollicité.

Article 78. Il est mis fin au mandat si le membre du personnel :
1° met volontairement fin à son mandat ;
2° a, suite à sa demande en renouvellement, une évaluation portant la mention "insuffisant" ;
3° est désigné pour un autre mandat en application de l'article 107, alinéa 6, de la loi.

Il en va de même, le cas échéant, lorsque l'évaluation lors du renouvellement porte la mention "satisfaisant".

Tant qu'il n'a pas été décidé du renouvellement du mandat par l'autorité compétente, le mandataire dont le renouvellement du mandat est examiné reste désigné à celui-ci. Le temps écoulé est, le cas échéant, imputé sur le délai suivant de cinq ans.

Tant que la sélection consécutive à la déclaration de vacance n'est pas clôturée, le mandataire dont l'évaluation porte la mention "satisfaisant" reste désigné à son mandat. Le temps écoulé est, le cas échéant, imputé sur le délai suivant de cinq ans ».

En l'espèce, le mandat quinquennal du requérant en qualité de chef de corps de la partie adverse est arrivé à échéance le 22 février 2022 et l'acte attaqué s'inscrit dans la procédure de renouvellement de ce mandat. Il ressort du dossier et il n'est pas contesté que le requérant a sollicité le renouvellement de ce mandat dans les délais légaux et que la commission d'évaluation lui a attribué la mention « satisfaisant ».

Dans un tel contexte, c'est en violation des dispositions précitées que l'acte attaqué indique que le mandat litigieux aurait pris « fin de plein droit ce mardi 22 février 2022 » et que « la Loi » prévoirait une obligation de désigner un chef de corps *ad interim*. Tout d'abord, la référence vague à « la Loi » ne rencontre pas le degré de précision requis par la loi du 29 juillet 1991 qui impose d'identifier, dans les considérations de droit de l'acte administratif, à tout le moins l'intitulé et la date de la loi qui le fonde, ainsi que ses dispositions. Les justifications avancées dans la note d'observations ne sont nullement exposées dans l'*instrumentum* de l'acte attaqué et ne peuvent régulièrement lui fournir une motivation formelle *a posteriori*. Ensuite, et en tout état de cause, l'article 78, alinéa 2, de la loi du 26 avril 2002 invoqué dans la note d'observations stipule que ce n'est que « le cas échéant » qu'il est mis fin au mandat en cas de mention « suffisant », ce qui implique que celle-ci n'entraîne pas de plein droit la fin du mandat. L'article 77 ne prévoit en effet que deux hypothèses dans lesquelles le mandat de chef de corps prend fin « de plein droit » : le jour où la cessation des fonctions ou le retrait d'emploi prend effet d'une part et, d'autre part, « le jour où est échue la durée du mandat pour lequel le renouvellement n'est pas sollicité ». Dès le moment où le requérant a sollicité le renouvellement de son mandat, cette seconde hypothèse ne peut fournir un motif régulier à l'acte attaqué. Il résulte par ailleurs expressément des articles 76bis, alinéa 3, et 78, alinéa 4, de la même loi que lorsque la commission d'évaluation attribue comme en l'espèce la mention « satisfaisant » au candidat, cela « implique la déclaration de vacance du mandat » et que « tant que la sélection consécutive à la déclaration de vacance n'est pas clôturée, le mandataire dont l'évaluation porte la mention "satisfaisant" reste désigné à son mandat ». La partie adverse ne soutient pas que la sélection litigieuse serait clôturée, de sorte qu'en vertu de la loi elle-même, le requérant « reste désigné à son mandat ».

Le moyen unique est, *prima facie*, sérieux.

VI. Exposé de l'extrême urgence

VI.1. Thèses des parties

Le requérant indique avoir agi avec la diligence requise en saisissant le Conseil d'État dans les neuf jours de la notification de l'acte attaqué. Il fait valoir que son exécution immédiate est susceptible de lui faire subir, sur les plans professionnel et moral, des inconvénients d'une gravité suffisante pour que l'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond. Il rappelle qu'il a sollicité le renouvellement de son mandat en avril 2021, que la commission d'évaluation lui a attribué la mention « satisfaisant » et que si celle-ci implique qu'il ne sera pas automatiquement renouvelé, il avait, en vertu de la loi, la perspective de rester en fonction en tant que chef de corps jusqu'à ce que la procédure de sélection soit clôturée par la désignation d'un nouveau chef de corps. Il précise que « dans ce contexte, l'acte attaqué ne doit pas être envisagé, du point de vue de l'urgence, comme un non-renouvellement de mandat, qui, par définition, ne peut avoir lieu qu'au terme dudit mandat, mais comme une décision dont l'objet est, purement et simplement, de retirer [ses] fonctions, qui plus est en dehors de tout cadre légal et sans qu'aucun motif ne soit valablement invoqué pour justifier cette décision ». Il explique que l'acte attaqué le « prive brutalement [...] de la possibilité d'exercer ses fonctions de chef de corps, auxquelles il avait pourtant droit jusqu'au terme de la procédure de sélection » et que selon la jurisprudence, un préjudice grave et difficilement réparable est établi dès lors qu'un agent apprend, de manière abrupte, la fin de ses fonctions et la désignation d'un autre agent comme remplaçant sans explication claire. Il précise que le caractère abrupt du retrait de ses fonctions est déterminant en l'espèce et qu'il est tout à fait inhabituel de décharger de manière aussi subite, et en l'absence de tout fondement, un chef de corps de ses fonctions. Il répète que la mention « suffisant » qu'il a obtenue a pour effet, d'une part, de laisser le chef de corps en fonction jusqu'à la désignation d'un remplaçant et, d'autre part, de lui permettre de participer à la procédure de désignation du remplaçant. Il en déduit que la simple évaluation avec mention « satisfaisant » ne permet pas de comprendre pourquoi il était nécessaire, dans l'intérêt de la zone de police, de le démettre de ses fonctions de chef de corps le plus rapidement possible, et avant même la fin de la procédure de sélection d'un remplaçant. Il ajoute que l'acte attaqué a été porté à la connaissance de l'ensemble des membres de la zone de police et que dans la mesure où il ne fournit aucune explication claire quant à ce retrait de fonction, l'acte attaqué « laisse place à toutes les spéculations et est nécessairement perçu comme un désaveu de la partie adverse à [son] égard » et laisse entendre qu'il « aurait commis des faits graves justifiant le retrait immédiat de ses fonctions, ce qui

n'est pourtant nullement établi ». Selon lui, l'acte attaqué entache son image non seulement auprès des forces de police de la zone qu'il dirigeait, mais aussi auprès des agents de la police fédérale et des autorités judiciaires avec lesquels il était amené à collaborer en sa qualité de chef de corps. Il en conclut qu'il porte gravement atteinte à son honorabilité et qu'il a intérêt à mettre fin au plus vite à ce préjudice, ce qui justifie le recours à la procédure d'extrême urgence. Il précise encore que la procédure en suspension ordinaire ne serait pas adéquate pour prévenir son préjudice parce que l'acte attaqué produit ses effets immédiatement jusqu'à la désignation d'un nouveau chef de corps et que son caractère nécessairement temporaire est incompatible avec la procédure en suspension ordinaire. Il fait valoir qu'il « ne peut déterminer en avance quand la partie adverse désignera un nouveau chef de corps, mais l'on peut raisonnablement penser que cette désignation aura lieu avant que le Conseil d'État n'ait eu l'occasion de se prononcer dans le cadre d'une procédure de suspension ordinaire. Même si un arrêt en suspension ordinaire devait intervenir avant la désignation d'un nouveau chef de corps, *quod non*, [il] ne retrouverait ses fonctions que pour une très courte période ».

Dans sa note d'observations, la partie adverse n'examine pas l'urgence.

VI.2. *Appréciation*

L'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire au sens de l'article 17, § 1^{er}, précité, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Il revient au requérant d'identifier *ab initio* dans sa requête les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence. La procédure d'extrême urgence visée au § 4 du même article doit, quant à elle, demeurer exceptionnelle parce qu'elle réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense de la partie adverse, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats. Selon la jurisprudence constante, sa recevabilité est soumise à la double condition, d'une part, de l'imminence d'une atteinte aux intérêts du requérant causée par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, de la diligence de la partie requérante à prévenir cette atteinte et à saisir le Conseil d'État. Conformément à l'article 17, § 4, précité, cette procédure dérogatoire à la procédure de référé ordinaire n'est envisageable que « dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ». Elle ne se conçoit donc

que lorsque la procédure de référé ordinaire serait impuissante à prévenir utilement les conséquences dommageables irréversibles susvisées. Il ne suffit toutefois pas, pour qu'il y ait extrême urgence, que la procédure de suspension ordinaire ne permette pas de trancher le litige en temps voulu. Il convient d'exiger à tout le moins que cette considération s'accompagne, au regard de la requête, de la constatation d'autres éléments de fait propres à la cause et constitutifs d'une extrême urgence inhérente à celle-ci.

En l'espèce, l'urgence n'est pas contestée par la partie adverse. Le requérant a agi avec la diligence requise en saisissant le Conseil d'État dans les neuf jours de la notification de l'acte attaqué. Il ressort par ailleurs de l'examen du moyen unique que, en vertu de la loi du 26 avril 2002, l'échéance des cinq années du mandat de chef de corps n'implique la fin de plein droit de celui-ci que lorsque son renouvellement n'est pas sollicité. Lorsque, comme en l'espèce, le chef de corps sollicite le renouvellement de son mandat et que dans le cadre de cette demande, il se voit attribuer la mention « satisfaisant » par la commission d'évaluation, la même loi prescrit expressément que cette mention implique la déclaration de vacance du mandat (article 76*bis*) et que tant que la sélection consécutive à celle-ci n'est pas clôturée, le mandataire qui, à l'instar du requérant, excipe de cette mention « reste désigné à son mandat » (article 78, dernier alinéa). Dans ce contexte, dès le moment où le requérant demeure légalement désigné jusqu'à la fin de la procédure de sélection du nouveau chef de corps et reste donc, en vertu d'une disposition légale expresse, en fonction jusqu'à la désignation de celui-ci, l'acte attaqué, qui, bien avant l'issue de cette procédure et au mépris de ce régime légal, met fin à ses fonctions en désignant à sa place un chef de corps *ad interim*, est susceptible de lui causer un préjudice à tout le moins moral qui justifie le recours au référé d'extrême urgence dès lors qu'il ressort de la note d'observations que la procédure de recrutement « a été entamée » et qu'il n'est pas contesté qu'elle pourrait aboutir avant le prononcé d'un arrêt dans le cadre du référé ordinaire. Dans les circonstances particulières de l'espèce, dans la mesure où son remplaçant exerce ses fonctions depuis le 23 février 2022 alors que la loi désignait le requérant, la fin subite, et non prévisible au regard du mécanisme légal susvisé, de la poursuite de son mandat pourrait faire naître dans son milieu professionnel les spéculations et le désaveu qu'il dénonce à l'appui de son recours et qui ne sont pas davantage contestés.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros.
Il y a toutefois lieu de réserver les dépens à ce stade de la procédure.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de la délibération du 21 février 2022 du collège de police de la zone de police 5335 « Mariemont », par laquelle Dominique Ramet est désigné à la fonction de chef de corps *ad interim*, est ordonnée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé, le 14 mars 2022, par la VIII^e chambre siégeant en référé, composée de :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin