CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 66.238 du 14 mai 1997

A.63.090/VI-12.419

En cause : **LAMBRECHT** Géry,

ayant élu domicile chez
Me Jean-Luc FLAGOTHIER, avocat,
Boulevard Piercot 4/014
4000 Liège,

contre :

la Ville de Liège,

ayant élu domicile chez
Mes Vincent NEUPREZ et
Dominique WAGNER, avocats,
Quai de Rome 2
4000 Liège.

Parties intervenantes :

1. **DUMOULIN** Ivan,

   ayant élu domicile chez
   Me Gérald HORNE, avocat,
   rue Miville 4
   4101 Jemeppe,

2. **COLASSE** Albert,

   ayant élu domicile chez
   Me Michel FRANCHIMONT, avocat,
   rue Beeckman 25
   4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 31 mars 1995 par Géry LAMBRECHT qui demande l'annulation de la délibération du 27 juin 1994 du conseil communal de la ville de Liège

portant promotion d'Albert COLASSE et d'Ivan DUMOULIN au grade de commissaire adjoint inspecteur de police;

Vu les requêtes introduites les 14 novembre 1995 et 19 janvier 1996 par lesquelles Ivan DUMOULIN et Albert COLASSE demandent à être reçus en qualité de partie intervenante;

Vu les ordonnances des 27 novembre 1995 et 7 février 1996 accueillant ces interventions;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ DAGNELIE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 4 novembre 1996 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 26 mars 1997, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 30 avril 1997;

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

Entendu, en leurs observations, Me J.-L. FLAGOTHIER, avocat, comparaissant pour le requérant, Me M. CULOT, loco Mes V. NEUPREZ et D. WAGNER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, Me G. HORNE, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante et Me Cl. DOYEN, loco Me M. FRANCHIMONT, avocat, comparaissant pour la seconde partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ DAGNELIE, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits peuvent être résumés comme suit :

1. Le 21 février 1994, le conseil communal de la ville de Liège fixe les conditions générales et particulières d'accès aux emplois des grades légaux de la police.

Cette délibération, approuvée par la députation permanente du conseil provincial de Liège le 14 avril 1994, dispose notamment comme suit :

" Article 6 - Le chef de corps donne un avis motivé sur chaque candidature.

Cet avis motivé est donné selon les modalités déterminées par l'arrêté ministériel du 8 juin 1993 et par toutes dispositions subséquentes.

(...)

Article 7 - L'avis motivé du chef de corps tient compte des critères ci-après :

- instruction administrative et/ou pénale;
- intelligence du service;
- activité et rendement;
- ordre, méthode, précision;
- tenue, éducation, conduite;
- initiative et sens de l'organisation;
- sens des responsabilités;
- ascendant sur le personnel".

Selon l'annexe de cette délibération, le grade de commissaire adjoint inspecteur de police est accessible par promotion aux agents porteurs du grade de commissaire adjoint de police qui ont fait acte de candidature par écrit auprès du bourgmestre.

L’autorité compétente désigne les agents promus parmi les candidats répondant aux conditions requises.

2. Le 2 mai 1994, le bourgmestre fait appel aux candidats en vue de la promotion au grade de commissaire adjoint inspecteur de police.

Le requérant et les agents promus par l’acte attaqué posent leur candidature.

3. Le 25 mai 1994, le commissaire en chef J. DELREZ, chef de corps, donne son avis sur chaque candidat. En ce qui concerne le requérant, il lui attribue la mention "TRES BON" pour trois critères énumérés à l’article 7 du règlement communal précité, et la mention "BON" pour les cinq autres critères. De leur côté, Albert COLASSE obtient la mention "TRES BON" pour tous les critères et Ivan DUMOULIN la mention "BON" pour tous les critères. En conséquence, le chef de corps émet pour chacun d’eux un avis favorable.

4. Le 27 juin 1994, le conseil communal prend la délibération suivante :

" Vu l’article 194 de la nouvelle loi communale;

Vu la délibération du 28 juin 1993 laquelle fixe notamment le cadre de la police;

Vu la délibération du 21 février 1994 relative aux conditions générales et particulières d’accès des titulaires des grades légaux police approuvée par la députation permanente le 14 avril 1994;

Considérant que les 32 candidatures suivantes émanant de titulaires du grade de commissaire adjoint de police sont parvenues à M. le bourgmestre :

(...) COLASSE Albert, (...) DUMOULIN Ivan, (...) LAMBRECHT Géry (...);

Vu d’une part sa délibération du 13 dito par laquelle MM. BEAUPERE Christian et BREEUR Claude, commissaires adjoints, ont été promus au grade de commissaire adjoint inspecteur principal de police;

Considérant d'une part un départ à la pension et d'autre part la promotion d'un commissaire adjoint inspecteur au grade de commissaire adjoint inspecteur principal, deux emplois sont vacants;

Considérant dès lors que la comparaison du cadre et de l'effectif pour le grade de commissaire adjoint inspecteur de police permet de promouvoir sept membres du personnel;

Vu d'autre part sa délibération du 13 dito, par laquelle MM. KOENIGS Christian, MARION Jean-Claude, PERIGNON Jean, RULMONT Robert, WARNIMONT Claude ont été promus au grade de commissaire adjoint inspecteur de police;

Considérant que la vérification des conditions imposées a été effectuée;

Considérant que M. le commissaire de police en chef a rédigé pour chacun un avis motivé conforme à l'arrêté ministériel du 8 juin 1993 et à l'article 7 de la délibération du 21 février précitée;

Vu la lettre, en date du 18 juin 1994, de M. BRITTA Vincenzo lequel se désiste de l'emploi de commissaire adjoint inspecteur de police;

Sur la proposition du collège des bourgmestre et échevins (réf. 940616-IA ...) et après examen du dossier par la commission des services du bourgmestre,

DECIDE

de procéder à la promotion de deux commissaires adjoints inspecteurs de police".

Le scrutin secret est alors ouvert. Il y a 43 votants. Obtiennent 30 suffrages :

- pour le 1er emploi : COLASSE Albert;
- pour le 2e emploi : DUMOULIN Ivan.

En conséquence, les agents précités sont promus au grade de commissaire adjoint inspecteur de police à la date du 27 juin 1994.

La délibération du 27 juin 1994 est "admise" par la députation permanente le 25 août 1994. Elle constitue l'acte attaqué;

Considérant que la partie adverse avance que le recours est irrecevable, le requérant ayant omis de lui communiquer une copie de la requête conformément à l'article 3bis, alinéa 1er, du règlement général de procédure;

Considérant que cette communication n'est pas prévue à peine de nullité et ne constitue pas une formalité substantielle; que l'exception d'irrecevabilité ne peut être retenue;

Considérant que le requérant soutient dans un premier moyen que l'acte attaqué est entaché du vice d'incompétence, le conseil communal n'étant pas compétent pour procéder aux promotions au grade de commissaire adjoint inspecteur de police; qu'à l'appui de ce moyen, il fait valoir en substance qu'à la différence des commissaires adjoints qui sont nommés par le gouverneur (article 193 de la nouvelle loi communale), aucune disposition de cette loi ne vise la nomination ou la promotion des commissaires adjoints inspecteurs de police, mais que puisque ce grade est classé numéro 8 dans la hiérarchie des grades d'officiers de la police urbaine, alors que celui de commissaire adjoint est seulement classé numéro 7, il y a lieu de considérer que c'est le gouverneur qui est également compétent pour promouvoir au grade de commissaire adjoint inspecteur de police car il serait difficilement concevable qu'il nomme au grade classé numéro 7 et non au grade classé numéro 8;

Considérant qu'en matière de nomination aux grades de police, la compétence du conseil communal est la règle, celle du Roi ou du gouverneur, l'exception; qu'il résulte des travaux préparatoires de l'actuel article 193 de la nouvelle loi communale que celui-ci confie la nomination au grade de commissaire adjoint au gouverneur, en raison de la qualité d'officier de police judiciaire conférée aux titulaires de ce grade; qu'il n'y a pas de raison de soustraire la promotion au grade de commissaire adjoint

inspecteur de police à la compétence de principe du conseil communal, cette promotion n’ayant pas pour effet de conférer à son titulaire la qualité d’officier de police judiciaire, auxiliaire du procureur du Roi, puisqu’il l’a déjà acquise en vertu de sa nomination au grade de commissaire adjoint, mais uniquement de le charger d’attributions propres de police administrative et de discipline intérieure; que le conseil communal est compétent pour nommer au grade de commissaire adjoint inspecteur de police, simple variante du grade de commissaire adjoint, qui en est le support nécessaire; que le moyen pris de l’incompétence de l’auteur de l’acte ne peut être retenu;

Considérant que les autres moyens du requérant sont pris du défaut de motivation au fond et en la forme de l’acte attaqué, de l’absence de comparaison par l’autorité investie du pouvoir de nomination des titres et mérites des candidats, faute notamment pour elle de disposer des éléments utiles à cette fin, ainsi que de l’excès de pouvoir; qu’il soutient en substance que la délibération attaquée ne mentionne pas que l’autorité investie du pouvoir de nomination a procédé à la comparaison des titres et mérites des candidats, que le dossier administratif ne fait pas apparaître que cette comparaison a eu effectivement lieu et pas davantage les raisons objectives justifiant le choix du conseil communal, et que ce choix est purement politique; que, dans son mémoire en réplique, il souligne que les explications fournies par la partie adverse selon lesquelles le choix a été opéré sur la base des rapports du chef de corps sur la manière de servir des candidats ne trouvent aucun appui dans le dossier administratif et ne résistent pas à l’examen dès lors qu’en tout cas, en ce qui concerne l’intervenant Ivan DUMOULIN, ses titres et mérites sont visiblement supérieurs et que le nombre de mentions "TRES BON", dont la partie adverse fait actuellement grand cas, est, en ce qui le concerne, plus élevé que celui obtenu par le candidat précité qui ne

s’est vu attribuer que des mentions "BON", ce qui constitue une preuve de plus de l’absence de toute comparaison effective des titres et mérites des candidats; qu’il relève également que la partie adverse ne produit même pas le procès-verbal de la réunion de la commission des services du bourgmestre visée dans la délibération attaquée; qu’enfin, il avance que le scrutin secret ne dispense pas l’autorité collégiale de procéder à une comparaison objective des titres et mérites des divers candidats et de motiver sa décision en la forme;

Considérant que les parties adverse et intervenantes soutiennent que l’absence, dans la décision attaquée, de la mention qu’il a été procédé à la comparaison des titres et mérites des candidats est sans importance dès lors que cette comparaison a eu effectivement lieu, que les dossiers administratifs couvrant toute la carrière des candidats et comportant l’avis motivé du chef de corps ont été mis à la disposition des conseillers communaux en temps utile, qu’il a été discuté des titres et mérites des candidats au sein de la commission du conseil compétente en matière de personnel de police, que les promotions au grade de commissaire adjoint inspecteur de police ont lieu au libre choix de l’autorité compétente parmi les candidats satisfaisant aux conditions générales et particulières requises, que les candidats promus remplissent ces conditions et que leurs titres et mérites ne sont pas visiblement moindres que ceux du requérant, notamment du point de vue de l’ancienneté et de la manière de servir; que l’intervenant Albert COLASSE observe que le requérant ne prétend pas avoir des titres et mérites supérieurs aux siens et souligne que l’autorité investie du pouvoir de nomination a pu raisonnablement préférer sa candidature à celle du requérant sur la base du rapport établi par le chef de corps; que les parties adverse et intervenantes estiment que l’autorité qui nomme n’a pas excédé les limites du large pouvoir d’appréciation dont elle dispose et que s’agissant d’une décision collégiale prise au

scrutin secret, la motivation se réduit à la constatation que les candidats promus remplissent les conditions d'accès à l'emploi et que la procédure a été suivie régulièrement, ainsi qu'au résultat du vote;

Considérant que, 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 au sens de l'article 1er 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; que cette motivation doit être adéquate; que s'agissant d'une nomination à laquelle peuvent prétendre plusieurs candidats, la motivation doit, notamment, non seulement préciser qu'une comparaison des titres et mérites des candidats a été effectuée mais en outre indiquer les raisons pour lesquelles les candidats retenus ont été préférés; que le secret du vote, que chaque membre du conseil communal est tenu de garder en pareille occurrence en vertu de l'article 100 de la nouvelle loi communale, ne dispense pas ce conseil de l'obligation de révéler les motifs de son choix; que la délibération attaquée vise les dispositions légales et réglementaires applicables, constate que les candidats satisfont aux conditions requises pour être promus, prend acte du désistement d'un candidat, vise l'avis motivé émis par le commissaire en chef sur chacun des candidats et se réfère à la proposition du collège des bourgmestre et échevins et à l'examen du dossier par la commission des services du bourgmestre, mais n'indique pas que le conseil communal a eu à sa disposition les dossiers complets des candidats, qu'il a procédé à la comparaison des titres et mérites des candidats et pas davantage quels sont les éléments objectifs en fonction desquels il a opéré son choix; qu'il s'ensuit que l'acte attaqué n'est pas motivé en la forme; qu'au surplus, rien dans le dossier administratif ne permet d'affirmer que la comparaison des titres et mérites aurait été effectuée réellement par le conseil

communal lui-même - qui plus est, la proposition du collège des bourgmestre et échevins visée dans la délibération attaquée ne contient aucun renseignement sur les candidats et le procès-verbal de la réunion de la commission des services du bourgmestre qui y est également visée n'a pas été produit par la partie adverse encore que l'auditeur chargé du rapport le lui ait expressément demandé - et, par suite, de connaître les motifs des choix opérés par l'autorité; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulée la délibération du 27 juin 1994 du conseil communal de la ville de Liège promouvant Albert COLASSE et Ivan DUMOULIN au grade de commissaire adjoint inspecteur de police.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 10.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 4.000 francs et à charge de chacun des intervenants à concurrence de 3.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le quatorze mai 1900 nonante-sept par :

MM. ANDERSEN, président de chambre,
MESSINNE, conseiller d'Etat,
HANSE, conseiller d'Etat,
Mme MALCORPS, greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. R. ANDERSEN.