

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 73.916 du 27 mai 1998

A 62.875/VI-12.401

En cause : **POSTY** Michel,
ayant élu domicile chez
Me Vincent DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68/9
1060 Bruxelles,

contre :

la Ville de Couvin,
ayant élu domicile chez
Mes Raymond COLLARD et
Jean-Louis BINON, avocats,
rue de la Gare 35
5660 Couvin.

Partie intervenante :

MAGOTTEAUX Jean-Paul
avenue de la Libération, 153
5660 Pesche,

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 mars 1995 par
Michel POSTY qui demande l'annulation de:

- " 1. la décision du Conseil communal de la partie adverse
du 2 décembre 1994, nommant par promotion le sieur
Jean-Paul MAGOTTEAUX à la fonction d'inspecteur de
police;
- 2. la décision du Conseil communal de la partie adverse
du 22 décembre 1994, modifiant la décision du
Conseil communal de la partie adverse du 2 décembre
1994 susvisée";

Vu la requête introduite le 5 juin 1994 par Jean-Paul MAGOTTEAUX qui demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 3 juillet 1997 accueillant cette requête en intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 15 octobre 1997 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 5 mars 1998, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 13 mai 1998;

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

Entendu, en leurs observations, Me DE WOLF, avocat, comparaissant pour le requérant, Me COLLARD, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me DETRY, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme M^{me} DAGNELIE, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

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

Considérant que le requérant est agent brigadier principal de police de la Ville de Couvin; que l'interve-

nant l'était aussi; que, le 20 janvier 1994, le conseil communal de cette ville décida de recruter un inspecteur de police par promotion; qu'un appel aux candidats fut lancé le 26 mai 1994; que trois candidatures furent introduites, celle du requérant, celle de l'intervenant et celle de Frédéric MOUSQUET; que, le 1^{er} juillet 1994, le commissaire en chef de police formula ses avis sur les candidats, portant notamment sur le requérant l'appréciation "Moyen" et sur l'intervenant l'appréciation "Insuffisant"; que ces avis furent notifiés aux intéressés; que celui donné au sujet de l'intervenant fit l'objet, le 6 juillet 1994, d'une protestation de ce dernier qui taxait l'appréciation portée sur sa manière de servir de "démagogique", "diffamatoire ou calomnieuse" et faisait état de ses bons rapports avec ses collègues et supérieurs, sauf avec le commissaire en chef jusqu'à certains incidents qui ont démontré le mauvais climat créé par ce dernier et dont il se disait la victime, ajoutant qu'il avait toujours correctement accompli les missions qui lui avaient été confiées depuis son entrée en service en 1980 et qu'il jouissait d'une bonne notoriété auprès de la population; que, sauf Frédéric MOUSQUET qui, porteur du brevet d'officier de police auxiliaire du Procureur de Roi, en fut dispensé, le requérant et l'intervenant participèrent à l'examen de promotion prévu par le règlement applicable; qu'ils réussirent l'un et l'autre cet examen, le requérant avec 72,5 p.c. des points, l'intervenant avec 65 p.c.; que, le 24 août 1994, le conseil communal nomma l'intervenant par promotion à la fonction d'inspecteur de police; que, toutefois, sur recours du bourgmestre ainsi que du requérant, la députation permanente annula cette nomination, notamment pour défaut de motivation et parce qu'"il ressort de l'examen du dossier administratif que la différenciation opérée entre les candidats ne correspond en rien au choix qui a été fait"; que, le 2 décembre 1994, le conseil communal prit la délibération consistant le premier objet du présent recours et nommant, à nouveau, l'intervenant; que cette délibération est ainsi motivée:

- " - l'intéressé a une ancienneté de 14 ans et 11 mois
- il a obtenu plus de 60 % aux épreuves organisées par le Collège Echevinal
- il a fait part de ses commentaires écrits suite au rapport défavorable du Chef de Corps
- il jouit d'une bonne notoriété et fait preuve d'une bonne tenue ainsi que d'une bonne présentation générale
- il entretient de bonnes relations publiques avec la population et fait preuve de diplomatie dans le cadre de ses interventions
- le Conseil Communal n'a jamais eu précédemment connaissance de reproches adressés à l'intéressé dans le cadre de sa fonction
- il semble tout à fait apte à assumer le grade d'Inspecteur de Police
- il avait déjà été choisi une première fois par le Conseil Communal";

que le requérant introduisit une réclamation auprès de l'autorité de tutelle; qu'en sa séance du 26 janvier 1995, la Députation permanente s'abstint de suspendre ou d'annuler ladite délibération communale; que, le 2 février 1995, ses services firent, toutefois, observer à la partie adverse que les deux extraits, à eux transmis, de cette délibération ne correspondaient pas, l'un attribuant à l'intervenant l'échelle de traitement 1.43, l'autre l'échelle C3; que, le 9 février 1995, le collège des bourgmestre et échevins transmit à l'autorité de tutelle la délibération du 22 décembre 1994 du conseil communal qui forme le second objet du présent recours et qui rectifie la précédente délibération, notamment en précisant que la nomination produirait ses effets au 22 décembre 1994, que l'intervenant bénéficiait, non pas d'"une ancienneté de 14 ans et 11 mois", mais d'"une ancienneté suffisante" et que l'intéressé obtiendrait l'échelle de traitement 1.43; que, lors de sa séance du 16 février 1995, la députation permanente décida de ne prendre aucune mesure de tutelle;

Considérant que le requérant prend deux moyens :

- le premier de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en ce que les actes attaqués ne sont pas adéquatement motivés;

- le second de l'absence de comparaison des titres et mérites des candidats et du défaut de motivation au fond desdits actes;

qu'il expose que, telle qu'elle est motivée, la délibération attaquée du 2 décembre 1994, d'une part, se fonde sur des critères inadéquats, car ces critères, soit conduisent objectivement à le préférer aux autres candidats - il a une ancienneté supérieure de dix ans à celle de l'intervenant, il a obtenu 72,5 p.c. des points à l'examen de promotion tandis que l'intervenant n'a obtenu que 65 p.c. et il bénéficie d'un état de service plus élogieux selon le commissaire en chef - , soit constituent des lieux communs qui ne peuvent justifier la préférence accordée à l'intervenant, soit ne pouvaient pas être pris en considération comme le fait que l'intervenant avait bénéficié précédemment d'une nomination ensuite annulée; qu'il fait, par ailleurs, valoir que ni la motivation dont s'agit, ni le dossier administratif ne font apparaître qu'une comparaison objective des titres et mérites des candidats a été effectuée par le conseil communal et ne permettent pas d'apercevoir les raisons pour lesquelles l'intervenant a été préféré, alors que cette comparaison imposait que, eu égard à ses résultats à l'examen de promotion, à celui qu'il avait obtenu, en 1989, à l'examen d'inspecteur principal, à ses états de services et à son ancienneté de fonction et de service, lui-même fût choisi;

Considérant que la partie adverse répond qu'"il saute aux yeux que la décision du conseil communal est amplement et correctement motivée, les conseillers communaux ayant sans doute été sensibilisés par le manque total d'objectivité entourant le rapport du chef de corps"; qu'elle expose que les critères retenus par le conseil communal - la bonne réputation de l'intervenant, "ses interventions (...) empreintes de diplomatie et son tact avec la population, ainsi que l'absence de reproche dans son contexte professionnel" - sont adéquats; qu'elle insiste, par ailleurs, sur le caractère obligatoirement

secret du scrutin, spécialement lorsqu'il y va du respect de la vie privée et du secret professionnel; qu'elle ajoute que le Conseil d'Etat ne peut substituer son appréciation à celle de l'autorité lorsqu'il s'agit d'un refus de nommer un candidat, dès lors que cette autorité n'est, comme en l'espèce, tenue par aucun classement et n'a pas porté une appréciation manifestement déraisonnable; que, par ailleurs, la partie adverse expose qu'une comparaison des titres et mérites des candidats a bien eu lieu en l'occurrence, car les conseillers communaux ont eu la possibilité, avant le scrutin, d'examiner les pièces du dossier, ont "implicitement mais sûrement rejeté l'avis lapidaire et d'ailleurs non circonstancié émis par le chef de corps" et ont ", en définitive, (...) préféré un candidat à un autre (...) en pleine connaissance de cause, et en motivant de manière adéquate une décision relevant d'un scrutin secret";

Considérant que l'intervenant soutient que la délibération attaquée du 2 décembre 1994 est adéquatement motivée, parce qu'"un acte de nomination doit indiquer non les motifs pour lesquels la candidature d'un requérant n'a pas été retenue mais bien les motifs qui déterminent le choix opéré" et parce que, lorsqu'il y va d'une nomination faite au scrutin secret et à huis clos, il suffit que le résultat du scrutin et les motifs du choix opéré soient mentionnés dans l'acte; qu'il affirme qu'en l'espèce, ces motifs sont établis, pertinents et non affectés d'une erreur manifeste; que, selon lui, le requérant ne conteste, en réalité, que l'admissibilité de l'un des motifs de l'acte attaqué, à savoir le choix déjà fait antérieurement dans une décision annulée par le conseil communal, mais que ce motif était parfaitement admissible "en tant qu'il a pour valeur de démontrer que la partie adverse avait une parfaite connaissance du dossier au moment de prendre sa décision"; que l'intervenant ajoute que les points obtenus par les candidats à l'examen de promotion ainsi que leurs états de services n'impliquaient pas nécessairement un

choix obligatoire en faveur de l'un ou de l'autre candidat, dès lors, d'une part, que l'examen n'emportait aucun classement et, d'autre part, que les états de services avaient été établis avec parti-pris et de manière "tronquée"; qu'il fait valoir aussi que les motifs invoqués par le conseil communal concernant sa moralité, sa manière de servir, ses contacts avec les administrés etc. ne sont nullement des "lieux communs", mais sont, au contraire, tout à fait adéquats, s'agissant de la nomination dans une fonction qui, par essence, suppose une "rectitude à toute épreuve et (...) un abord convenable"; que, par ailleurs, l'intervenant affirme qu'une comparaison des titres et mérites a bien eu lieu, dès lors que le conseil communal était parfaitement informé, qu'il n'est pas contestable qu'il a largement débattu du dossier à trois reprises et que les votes, à ces occasions, ont été différents;

Considérant que le requérant n'attaque pas le refus de le nommer, mais la nomination de l'un de ses concurrents pour défaut de motivation et absence de comparaison des titres et mérites des intéressés;

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 1^{er} doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait adéquates servant de fondement à la décision; 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 a été effectuée, mais également indiquer les raisons pour lesquelles le candidat retenu a été préféré; que le secret du vote, que chaque conseiller communal est tenu de garder en pareille occurrence en vertu de l'article 100 de la nouvelle loi communale, n'interdit pas à ce conseil de révéler les motifs de son choix;

Considérant qu'en l'espèce, la délibération attaquée du 2 décembre 1994, outre les visas des dispositions réglementaires applicables, des formalités accomplies et des "avis motivés" du chef de corps de la police communale, porte que les candidats satisfaisaient aux conditions requises et mentionne les raisons pour lesquelles l'intervenant a été jugé apte à exercer la fonction; qu'il n'y est fait mention, ni de ce que les dossiers des candidats auraient été mis à la disposition des membres du conseil communal - ce que rien n'établit par ailleurs - , ni de ce que les titres et mérites des candidats auraient été comparés, alors que la consultation de ces dossiers et pareille comparaison s'avéraient d'autant plus nécessaires que le requérant avait obtenu le meilleur résultat à l'examen de promotion, qu'il pouvait se prévaloir d'une plus grande ancienneté que ses concurrents et qu'il bénéficiait d'un avis du chef de corps plus favorable; que les raisons qu'énonce la décision font seulement ressortir que le conseil communal a jugé l'intervenant digne de sa confiance et apte à exercer la fonction d'inspecteur de police; qu'ils ne révèlent nullement que ses titres et mérites auraient été rapprochés de ceux des autres candidats en vue de mettre en évidence leurs similitudes et leurs différences et d'ainsi justifier la préférence accordée à l'intervenant; que le dossier administratif ne le révèle pas davantage; que les moyens sont bien fondés; qu'ils justifient l'annulation de la première délibération attaquée;

Considérant que la seconde délibération attaquée s'est bornée à rectifier la première sans la modifier d'une manière substantielle sur les questions en litige; que l'annulation de la première doit entraîner, par voie de conséquence, celle de la seconde,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées :

1. la délibération du 2 décembre 1994 du conseil communal de Couvin nommant par promotion Jean-Paul MAGOTTEAUX en grade d'inspecteur de police;
2. la délibération du 22 décembre 1994 du même conseil communal rectifiant la délibération précitée du 2 décembre 1994.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 4.000 francs et à charge de la partie intervenante à l'occurrence de 3.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-sept mai 1900 nonante-huit par :

MM. CLOSSET,	président de chambre,
HANSE,	conseiller d'Etat,
LEWALLE,	conseiller d'Etat,
HARMEL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.