

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

Conseil d'État, section d'administration

A R R Ê T

**n° 86.788 du 14 avril 2000
A. 88.933/IX-2163**

En cause : Jozef CLAUS,
demeurant à DENDERHOUTEM,
Zonnestraat 56

contre :

l'État belge, représenté par le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me P. PEETERS, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
rue Brederode 13.

LE PRÉSIDENT DE LA IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 janvier 2000 par laquelle Jozef CLAUS, commissaire divisionnaire du service des télécommunications de la police judiciaire près les parquets, demande la suspension de l'exécution de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 désignant Jozef BELMANS, commissaire en chef de la police judiciaire près le parquet du tribunal de première instance de Louvain, en qualité de commissaire général adjoint de la police judiciaire pour une période de cinq ans, ainsi que du refus implicite de le désigner à cet emploi;

Vu la requête introduite le même jour par laquelle le même requérant demande l'annulation du même arrêté;

Vu la note de la partie défenderesse;

Vu le rapport de M. M. LEFEVER, premier auditeur;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 7 mars 2000 fixant l'affaire à l'audience du 27 mars 2000;

Entendu M. J. DE BRABANDERE, président de chambre, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me J. DE SMET, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me P. PEETERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. M. LEFEVER, premier auditeur, en son avis conforme;

Vu les articles 17 et 18 et le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Des éléments de la cause

Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. L'organisation du commissariat général de la police judiciaire est réglée par l'arrêté royal du 17 février 1998. Il s'agit de l'organe central de la police judiciaire et il comprend trois divisions, savoir la division "appui administratif et logistique", la division "appui technique" et la division "appui opérationnel et recherche" (article 1er).

La direction générale du commissariat général est assurée par le commissaire général assisté en cela par trois chefs de division revêtus du grade de commissaire général adjoint (article 2).

Les fonctions de commissaire général et de commissaire général adjoint sont conférées par voie de désignation par le Roi pour une période de cinq ans. Cette période peut être réduite ou prolongée. Pour pouvoir être désigné commissaire général adjoint, le candidat doit satisfaire aux conditions suivantes :

- ne pas avoir atteint l'âge de soixante ans;
- être officier de police judiciaire.

La procédure de désignation à la fonction de commissaire général adjoint se déroule de la manière suivante :

- déclaration de vacance au Moniteur belge;
- avis sur chaque candidat par le procureur du Roi du ressort ou des ressorts dans lesquels il a eu sa résidence administrative au cours des cinq années qui précèdent la date de la vacance de l'emploi;
- possibilité, pour les candidats, de réagir aux avis rendus;
- évaluation des candidats par la commission d'évaluation qui entend ceux-ci à cette fin et les évalue de façon motivée comme étant "aptes" ou "peu aptes";
- avis motivé du Collège des procureurs généraux sur les candidats, adressé au ministre.

1.2. Le Moniteur belge du 27 mai 1999 annonce la vacance d'un emploi de commissaire général adjoint. L'avis décrit la tâche du commissaire général adjoint de la manière suivante :

"Le commissaire général adjoint de la police judiciaire assiste le commissaire général de la police judiciaire pour la direction générale du commissariat général et l'exécution des tâches spécifiques confiées au commissariat général et qui sont mentionnées à l'article 4 de l'arrêté royal du 17 février 1998 (...). En outre, il est à la tête d'une division du commissariat général dont les missions sont mentionnées au chapitre III de l'arrêté royal du 17 février 1998 précité".

1.3. Le requérant introduit sa candidature le 11 juin 1999. À cet égard, il indique sa préférence particulière pour la division "appui technique".

Jozef BELMANS se porte également candidat. Il signale qu'il justifie d'une expérience sur le plan opérationnel et organisationnel, tant au niveau local qu'à l'échelle nationale et sur le plan international.

1.4. Le 7 septembre 1999, le procureur du Roi de Bruxelles rend l'avis requis sur la candidature du requérant. Il déclare notamment ce qui suit :

"Vu son expérience étendue dans son domaine, il est la pierre angulaire du commissariat général en matière de télécommunications.

Quant à la personnalité du candidat, je n'ai connaissance d'aucune information défavorable en dehors de son attitude parfois autoritaire".

1.5. Jozef BELMANS fait l'objet d'un avis rendu par les procureurs du Roi d'Anvers, de Bruxelles et de Louvain. Ces avis sont unanimement favorables, celui du procureur du Roi de Louvain étant même "très favorable".

1.6. Le 4 octobre 1999, la commission d'évaluation se réunit pour déterminer la procédure qui sera suivie lors de l'appréciation des candidats. Elle décide de soumettre ceux-ci à un certain nombre de critères prédéfinis, à savoir : l'aptitude à diriger, la conception en matière d'organisation, la sociabilité et la gestion d'une équipe. Elle décide également de vérifier les qualités des candidats pour chacune des trois divisions étant donné que l'avis de vacance n'indique pas la division que dirigera le nouveau commissaire général adjoint.

Les candidats sont alors interrogés en fonction de ces critères par la commission d'évaluation. Le 26 octobre 1999, la commission rend l'avis suivant concernant le requérant et Jozef BELMANS :

"La commission d'évaluation estime que M. BELMANS Jozef, commissaire en chef de la brigade de Louvain : est apte à remplir le mandat de commissaire général adjoint de la police judiciaire;

Motifs : le candidat expose sereinement et avec assurance sa carrière et ses objectifs. Il fait montre d'une grande expérience et d'une approche pragmatique. Il témoigne d'une grande motivation et a une vision tranchée du travail opérationnel. Le candidat exprime sa préférence pour la division 'appui opérationnel et recherche'.

La commission d'évaluation estime que M. CLAUS Jozef, commissaire divisionnaire du service des télécommunications :

est apte à accomplir le mandat de commissaire général adjoint de la police judiciaire;

Motifs : le candidat tient à signaler que la division 'appui technique' est la seule division du commissariat général qui l'intéresse. Il affiche un enthousiasme débordant à l'égard de sa fonction et justifie d'une expérience précieuse dans le domaine des télécommunications. Il fait montre d'une certaine vision des problèmes éventuels qui l'attendent dans cette fonction. La commission d'évaluation formule quelques réserves concernant les facultés de communication du candidat dans les relations interpersonnelles".

1.7. Le 24 novembre 1999, le Collège des procureurs généraux rend à son tour un avis motivé sur les candidats. Il indique préalablement et dans les termes suivants le contexte dont il a tenu compte lors de l'évaluation :

"Dans un avis antérieur du 17 mars 1999, le Collège a insisté sur ce qui suit : 'Dans le cadre de l'organisation d'un service de police intégré, structuré à deux niveaux, prévue dans la loi du 7 décembre 1998, la mission du commissariat général de la police judiciaire consiste principalement à établir les contacts nécessaires, à procéder aux concertations et, le cas échéant, à mener avec les autres services de police les négociations nécessaires pour que les membres du personnel, les services et les unités de la police judiciaire près les parquets et ceux de la gendarmerie avec qui ils doivent constituer le pilier judiciaire de la police fédérale, puissent dûment accomplir dans un avenir proche les missions que le législateur a assignées à la police.

Le commissaire général qui assure la direction générale du commissariat général joue à cet égard un rôle prépondérant afin de garantir, avec l'assistance de ses adjoints, la dynamique du processus, de veiller à la cohérence et de préserver simultanément la continuité du service.

Les commissaires généraux adjoints doivent non seulement assurer la gestion des divisions qui leur sont confiées mais également assister comme il se doit le commissaire général dans sa mission afin que la police judiciaire soit dirigée par une équipe solide pouvant relever le défi consistant à réaliser l'intégration requise de tous les corps de police dans le cadre d'une collaboration loyale et constructive'.

Lors de l'examen des dossiers transmis par la commission d'évaluation, le Collège a, ici aussi, tenu compte de ce contexte particulier".

Son avis relatif au requérant s'énonce alors comme suit :

"Jozef CLAUS, commissaire divisionnaire du service des télécommunications

Le candidat, qui justifie de qualités professionnelles exceptionnelles et reconnues par tous dans le domaine de la télématique, brigue uniquement la direction de la division 'appui technique' du commissariat général.

Cette restriction, qu'il s'impose lui-même, et le trait de caractère souligné par la commission d'évaluation commandent au Collège de formuler des réserves".

S'agissant de JOZEF BELMANS, le Collège rend l'avis suivant :

"Jozef BELMANS, commissaire en chef de la police judiciaire à Louvain

Le Collège souligne les brillants états de service de l'intéressé, depuis son entrée en fonction à la police judiciaire le 16 septembre 1971.

La commission d'évaluation a relevé à bon droit son assurance, sa motivation et sa vision tranchée.

Son expérience professionnelle, étendue et variée, ainsi que son approche pragmatique des problèmes ont été confirmées dans l'exercice des fonctions dirigeantes qu'il a assurées tant au sein du commissariat général (BNB) qu'à Louvain, où il est actuellement commissaire en chef.

Dans un avis très favorable du 18 août 1999, le procureur du Roi de Louvain se prononce en faveur d'une désignation. Le Collège se rallie à cet avis et relève que la désignation de l'intéressé renforcerait l'autorité du commissariat général, tant sur les brigades qu'à l'égard des autres corps de police.

Le candidat, néerlandophone, maîtrise le français et justifie de bonnes connaissances de l'anglais et de l'allemand.

Avis très favorable".

1.8. Par arrêté royal du 20 décembre 1999, Jozef BELMANS est alors désigné aux fonctions de commissaire général adjoint pour une durée de cinq ans. Cet arrêté est amplement motivé. Il se réfère aux critères d'évaluation utilisés pour apprécier les candidats, reproduit intégralement les avis rendus sur Jozef BELMANS et indique en outre ce qui suit :

"M. BELMANS est le candidat le plus apte pour une désignation en tant que commissaire général adjoint de la police judiciaire, et ce en raison de toutes les qualités susmentionnées et en particulier parce qu'il :

- a assuré successivement, du 1er mai 1995 au 31 juillet 1997 inclus et depuis le 1er août 1997, les fonctions dirigeantes d'officier opérationnel de la brigade spéciale chargée de la répression de la grande criminalité et de commissaire en chef de la police judiciaire de Louvain;
 - justifie d'une expérience plus importante dans le commandement que les autres candidats jugés aptes, qu'il est extrêmement familiarisé avec le fonctionnement du commissariat général et n'est pas un inconnu au sein du monde policier où il entretient de nombreux contacts de qualité avec les autres corps;
 - a suivi, avec fruit, différentes formations, dans le pays et à l'étranger, notamment en matière de management, de techniques de police particulières et spéciales, de criminalité organisée, de trafic de drogues et de blanchiment;
 - a une bonne connaissance de la seconde langue;
- Considérant que ses aptitudes en font un adjoint approprié pour assister le commissaire général dans ses différentes missions, pour le remplacer et le représenter;".

Il s'agit là de l'arrêté dont la suspension de l'exécution est demandée.

2. De la procédure

Considérant que la partie défenderesse demande à bon droit que la note de plaidoirie, qui a été déposée par le requérant et qui n'est pas prévue dans le règlement de procédure du référé, soit écartée des débats; que cette note est uniquement retenue à titre d'information; que la pièce à conviction que le requérant a encore déposée à l'audience est également écartée des débats;

3. De la recevabilité de la demande

Considérant que la désignation en tant que commissaire général adjoint ne fait pas l'objet d'une compétence liée de l'administration, de sorte que le requérant ne peut invoquer l'obligation juridique de la partie défenderesse de le désigner en tant que commissaire général adjoint; que sa demande de suspension du refus implicite de le désigner à cet emploi n'est dès lors pas recevable;

4. Du bien-fondé de la demande

4.1. Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution ne peut être prononcée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte attaqué soient invoqués et que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

4.1.1. Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de l'obligation de comparer soigneusement les titres et mérites des candidats, de l'article 25 de la Constitution, du principe du raisonnable et du principe de la motivation; qu'en raison d'un certain nombre d'éléments, le requérant part de l'hypothèse que l'emploi vacant était celui qui impliquait la direction du service "appui technique"; qu'il allègue qu'il dispose de titres et mérites particuliers qui faisaient de lui le seul candidat apte à cette fonction; qu'il se réfère notamment à ses diplômes et à son expérience dans les télécommunications et en informatique, dès lors qu'il dirige depuis 28 ans déjà le service des télécommunications, alors que Jozef BELMANS ne justifie ni de connaissances ni d'une expérience en matière de télécommunications et d'informatique; que le requérant soutient ensuite que l'arrêté attaqué n'est pas adéquatement motivé étant donné qu'il n'y est pas démontré comment ni sur la base de quels motifs légaux il est permis de passer outre aux titres manifestement supérieurs dont il peut se prévaloir;

4.2.1. Considérant que l'article 25 de la Constitution, dont la violation est notamment invoquée, porte sur la liberté de la presse; que le Conseil d'État ne comprend pas en quoi il peut concerner la présente cause;

4.2.2.1. Considérant que le requérant peut soutenir à bon droit qu'en principe, lors de l'appréciation des candidats à la désignation au grade de commissaire général adjoint, leur aptitude à diriger l'une des trois divisions doit être examinée et doit même jouer un rôle important lors de la mise en balance des titres et mérites; qu'en effet, l'arrêté royal du 17 février 1998 a réparti les services du commissariat général de la police judiciaire en trois divisions et qu'aux côtés du commissaire général qui assure la direction générale, il existe trois commissaires généraux adjoints; que, logiquement, ces agents sont chacun chargés de la direction de l'une des trois divisions et que, dans la pratique, il en va également ainsi; qu'en l'espèce, la situation a dès lors été exposée de cette manière dans l'avis de vacance; que la circonstance que les trois commissaires généraux adjoints assistent le commissaire général dans la direction générale et que l'arrêté royal susvisé fait même uniquement état de cette mission, ne signifie pas qu'une comparaison des titres et mérites puisse se limiter à une appréciation de l'aptitude des candidats à intervenir en cette qualité; qu'en effet, un emploi de fonctionnaire général dans une administration hiérarchisée implique essentiellement la direction de l'une des divisions de cette administration et consiste moins à être membre d'un organe administratif collégial, ce qui, normalement, n'est que secondaire; que la commission

d'évaluation a dès lors contrôlé les qualités des candidats compte tenu des trois divisions;

4.2.2.2. Considérant, toutefois, que des circonstances particulières peuvent justifier qu'un intérêt plus important soit accordé à l'aptitude à prendre part à la direction collégiale, c'est-à-dire, en l'espèce, l'aptitude à assister le commissaire général dans la direction générale du commissariat général; que l'avis du Collège des procureurs généraux fait expressément référence à une telle circonstance particulière, savoir l'organisation d'un service de police intégré, structuré à deux niveaux, conformément à la loi du 7 décembre 1998, et aux problèmes particuliers que cela implique et qui sont non seulement décrits de façon circonstanciée dans cet avis mais qui sont également mis en balance avec l'aptitude à assurer la direction d'une des trois divisions; que l'avis exprime dès lors une préférence pour Jozef BELMANS, qui est jugé davantage apte à pouvoir assister comme il se doit le commissaire général dans sa mission de sorte qu'une équipe solide est constituée, une équipe pouvant relever le défi consistant à réaliser l'intégration des corps de police, alors que le requérant, en raison de la restriction qu'il s'impose lui-même et du trait de caractère souligné par la commission d'évaluation, est réputé moins apte; que ce souci apparaît également dans la motivation de l'arrêté royal attaqué qui fait référence aux avis rendus mais qui se fonde également sur l'expérience et les connaissances plus générales de Jozef BELMANS qui, ainsi, en font "un adjoint approprié pour assister le commissaire général dans ses différentes missions, pour le remplacer et le représenter;"

4.2.2.3. Considérant, par conséquent, que les titres et mérites du requérant ont été dûment comparés à ceux de Jozef BELMANS et que l'autorité investie du pouvoir de nomination pouvait raisonnablement décider que Jozef BELMANS méritait la préférence; que les motifs de l'arrêté de nomination indiquent également à suffisance pourquoi Jozef BELMANS a été préféré au requérant; que l'argument du requérant concernant le fait qu'il possédait, selon la raison, des titres visiblement plus importants, est sans utilité en l'espèce étant donné que ces titres ne devaient entrer en ligne de compte que dans la perspective d'une désignation à la tête de la division "appui technique";

4.3. Considérant que le moyen unique n'est pas sérieux; que, par conséquent, il n'a pas été satisfait à l'une des conditions de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État,

D É C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le quatorze avril
2000, par :

M.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
Mme	S. VAN AELST,	greffier.

Le greffier,

Le président,

S. VAN AELST

J. DE BRABANDERE

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.