

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 102.856 du 24 janvier 2002

A.77.873/VIII-826

En cause : **MEUNIER** Thérèse,
ayant élu domicile chez
Me Monique DETRY, avocat,
rue de Praetere 25
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Finances.

Partie intervenante :

FAUTRE Hervé,
rue des Déportés 19
5563 Houyet.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 mars 1998 par Thérèse MEUNIER, qui demande l'annulation de l'arrêté royal du 18 novembre 1997 et plus particulièrement de ses articles 1 à 3 et de son article 4 dans la mesure où il nomme MM. VAN VAERENBERG, HAMELS, PAQUAY, MARCHAL, FAUTRE et DE ROM au grade de directeur et ensuite d'auditeur général des Finances à l'administration de la fiscalité et des revenus, dénommée ci-après AFER;

Vu la requête introduite le 26 octobre 1998 par laquelle Hervé FAUTRE demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 3 novembre 1998 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. HENSENNE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 1^{er} juin 2001 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 3 octobre 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 décembre 2001;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaissant pour la requérante, M. GROBELNY, inspecteur d'administration fiscale, comparaissant pour la partie adverse, et Me CRAN, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis partiellement conforme, M. HENSENNE, auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la cause sont les suivants :

1. La requérante, entrée en fonction au ministère des Finances le 1^{er} juillet 1977, a été chargée de mission puis nommée au service de la coordination fiscale. Au moment de l'introduction de son recours, elle était premier auditeur à l'administration des affaires fiscales (en abrégé AAF) qui s'est substituée au service de la coordination fiscale; elle a été nommée d'office au grade de directeur à la date du 1^{er} juillet 1997, par arrêté royal du 17 avril 1998.

2. Par un avis du 4 août 1997, la vacance de six emplois d'auditeur général des Finances aux services centraux de l'AFER a été portée à la connaissance du personnel. L'avis indique les catégories d'agents qui peuvent se porter candidats. Une "description des fonctions et des qualités souhaitées" est jointe à l'avis; il est précisé dans ce document que "le choix des candidats s'opérera sur base d'un profil" et les qualités requises pour exercer la fonction d'auditeur général des Finances dans le service "Préparation et guidance" (SPG) de l'AFER sont énumérées.

Des emplois d'auditeur général des Finances sont mis en compétition dans d'autres administrations du ministère des Finances par des avis de la même date.

La requérante pose sa candidature en vue de la promotion en marquant sa préférence dans l'ordre suivant : 1) emplois à l'AAF, 2) emplois au cabinet de l'administrateur général des impôts et 3) emplois à l'AFER.

3. Les candidatures sont examinées par le conseil de direction le 12 septembre 1997. Le procès-verbal de cette réunion énumère les documents qui ont été remis aux membres du conseil et relate notamment ce qui suit :

" M. DE GREEF communique que le collège des chefs de service de l'administration générale des impôts a déjà examiné une première fois toutes les candidatures, et propose que les constatations faites par ce collège soient prises pour fil conducteur pour l'examen auquel doit procéder le conseil de direction.

(...)

Le conseil procède ensuite à l'examen des candidatures, suivant le classement des candidats tel qu'il apparaît sur les listes distribuées en séance.

(...)

VAN VAERENBERG W.

M. VAN VAERENBERG correspond au profil requis pour les emplois à l'AFER. Le conseil propose par conséquent la nomination de ce candidat. Compte tenu de ce qu'il ne sera pas mis fin à la mission exécutée par M. VAN VAERENBERG, le conseil présentera un deuxième candidat.

HAMELS F.

M. HAMELS correspond au profil requis pour les emplois à l'AFER. Le conseil propose par conséquent la nomination de M. HAMELS à l'un des deux emplois réservés aux candidats de la TVA. Pour des raisons fonctionnelles, il est nécessaire de conférer l'autre emploi à un fonctionnaire du rôle linguistique français.

(...)

PAQUAY A.

M. PAQUAY correspond au profil requis pour les emplois à l'AFER. Le conseil propose par conséquent la nomination de ce candidat, qui, pour cet emploi, n'est pas dépassé par des candidats classés après lui suivant l'ancienneté.

(...)

MEUNIER Th.

La compétence technique et rédactionnelle de M^{me} MEUNIER en matière d'impôt des sociétés est certaine et de qualité. Elle ne dispose cependant pas d'une compétence et d'une expérience suffisante en ce qui concerne les conventions internationales et leur négociation. De ce fait, elle ne présente pas l'opérationnalité immédiate et effective nécessaire à l'exercice de la fonction. De plus, au vu des fonctions déjà exercées à l'AAF, elle ne présente pas les capacités d'organisation nécessaires pour assurer la direction d'un service composé de nombreux agents. Après vote secret, le conseil se rallie, par 15 voix pour et 1 abstention, à cet avis.

MARCHAL J.-L.

M. MARCHAL correspond au profil requis pour les emplois à l'AFER. Les connaissances de l'intéressé en matière de gestion du personnel et surtout son expérience sur le plan de la formation professionnelle seront, en outre, d'une grande utilité pour la nouvelle administration, où l'accent sera mis principalement sur la formation continue sur le terrain.

Le conseil propose par conséquent la nomination de ce candidat, qui, pour cet emploi, n'est pas dépassé par des candidats classés après lui suivant l'ancienneté.

(...)

FAUTRE H.

M. FAUTRE correspond au profil requis pour les emplois à l'AFER. Il est en ce moment encore détaché dans un cabinet ministériel, mais en cas de nomination, il exercera effectivement la fonction d'auditeur général. Le conseil propose par conséquent la nomination de ce candidat, qui, pour cet emploi, n'est pas dépassé par des candidats classés après lui suivant l'ancienneté.

(...)

DE ROM P.

M. DE ROM correspond au profil requis pour les emplois à l'AFER. Le conseil propose par conséquent la nomination de ce candidat, qui, pour cet emploi, n'est pas dépassé par des candidats classés après lui suivant l'ancienneté.

(...)"

Les "constatations" faites par le collège des chefs de service et qui ont servi de "fil conducteur" pour l'examen des candidatures par le conseil de direction ne sont pas jointes au dossier administratif.

4. Les propositions du conseil de direction sont notifiées aux candidats le 16 septembre 1997. La requérante n'a pas introduit de réclamation contre ces propositions.

5. L'arrêté royal du 18 novembre 1997 procède à plusieurs nominations au grade d'auditeur général des Finances et notamment à l'AFER, aux nominations de William VAN VAERENBERG, Ferdinand HAMELS, André PAQUAY, Jean-Luc MARCHAL, Hervé FAUTRE et Paul DE ROM. Le même arrêté nomme d'abord d'office ces agents au grade de directeur dans leur administration d'origine. Le préambule de l'arrêté royal du 18 novembre 1997 énonce notamment ce qui suit :

" (...)

Considérant que les emplois d'auditeur général des Finances attribués par le présent arrêté, ont été mis en compétition conformément aux dispositions réglementaires;

Considérant que le conseil de direction, en sa séance du 12 septembre 1997, a examiné toutes les candidatures introduites, en suivant le classement des candidats établi conformément aux dispositions réglementaires, et a émis ses propositions en tenant compte d'une part du caractère spécifique de chaque emploi à conférer, et d'autre part du profil requis des candidats pour ces emplois, tout en tenant compte du classement précité, proposant pour chaque emploi le meilleur classé, celui-ci n'étant dépassé au point de vue des critères d'évaluation précités, par aucun des candidats classés après lui;

Considérant que l'extrait du procès-verbal de ladite séance du conseil de direction du 12 septembre 1997 fait partie intégrante de l'avis motivé qu'a remis le conseil de direction à Notre Ministre des Finances;

(...);

Considérant qu'il y a lieu de se rallier aux considérations émises par le conseil de direction, amplement inscrites dans les procès-verbaux précités et reproduites ci-avant de façon concise;

(...").

6. Une note du secrétaire du conseil de direction du 22 juin 1998 relève que ce conseil a proposé William VAN VAERENBERG pour l'emploi d'auditeur général des Finances à l'AFER réservé à un agent du rôle linguistique néerlandais et que l'intéressé poursuivra néanmoins ses fonctions à la Loterie Nationale; il rappelle que le conseil de direction a également proposé Ferdinand HAMELS pour l'emploi qui resterait vacant après la nomination de William VAN VAERENBERG.

Il est à noter qu'un arrêté ministériel du 21 avril 1992 avait constaté que la mission de William VAN VAERENBERG à la Loterie Nationale durerait plus de deux ans et avait autorisé son remplacement à l'administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines;

Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie adverse soulève une exception déduite du défaut d'intérêt de la requérante à l'annulation de la nomination d'office de William VAN VAERENBERG, Ferdinand HAMELS, André PAQUAY, Jean-Luc MARCHAL, Hervé FAUTRE et Paul DE ROM au grade de directeur;

Considérant que la requérante a elle-même été nommée d'office au grade de directeur, avec effet à la même date que les agents dont elle attaque la nomination; que même si la partie adverse n'a pas utilisé cet argument pour rejeter la candidature de ceux qui, à l'époque, n'étaient pas titulaires du grade de directeur, la possession de ce

grade était, au moment de l'appel aux candidats qui a conduit aux nominations attaquées, une des conditions de nomination au grade d'auditeur général; que la requérante a intérêt à voir constater que les agents dont elle attaque la promotion au grade d'auditeur général des Finances ne remplissaient pas cette condition; que l'exception n'est pas accueillie;

Considérant que la partie adverse conteste aussi la recevabilité du recours en ce que la requérante ne se trouve pas dans les conditions prévues par l'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 6 juillet 1997 portant création de l'AFER;

Considérant que l'alinéa 1^{er} de cette disposition a été annulé par l'arrêt n° 102.287 du 21 décembre 2001; que les conditions imposées par cette disposition sont censées n'avoir jamais existé; que sur ce point, le recours est recevable en ce qu'il est dirigé contre la nomination au grade d'auditeur général des Finances d'agents des services centraux de l'administration des contributions directes ou originaires de ces services, à savoir Jean-Luc MARCHAL, Hervé FAUTRE et Paul DE ROM; qu'en ce qui concerne son alinéa 2, l'exception est liée au premier moyen;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité de la requête en ce qu'elle porte sur six actes de nomination qui ne "sauraient être confondus entre eux";

Considérant que les nominations attaquées sont des nominations à un même grade, dans une même administration, et que le conseil de direction a examiné les candidatures au cours d'une même séance, sans que les extraits du procès-verbal de cette séance permettent d'apercevoir que des distinctions auraient été faites selon les emplois; que les moyens invoqués ne sont pas tels qu'ils devraient donner lieu à un double examen pour l'une ou l'autre d'entre elles; que sous réserve d'exceptions d'un autre ordre, la requête à objets multiples est, en l'espèce, recevable;

Considérant que la partie adverse fait encore valoir, spécialement dans son dernier mémoire, que "les cadres linguistiques en vigueur au moment où ces nominations sont intervenues et dont le respect est d'ordre public (il y va du respect des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative) imposaient et imposent encore d'attribuer trois des six emplois vacants à des agents du rôle linguistique néerlandais, emplois auxquels M^{me} MEUNIER ne pouvait prétendre d'aucune façon";

Considérant que plusieurs nominations au grade d'auditeur général des Finances ont été opérées simultanément; qu'il n'est pas possible de prévoir quelle sera l'occupation des cadres et la répartition effective des emplois entre les agents du rôle français et ceux de rôle néerlandais au moment de la prononciation du présent arrêt; que l'exception n'est pas accueillie;

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie adverse signale que, par arrêté royal du 1^{er} mai 1999, Hervé FAUTRE, "après une nouvelle promotion au grade d'auditeur général, chef de service à l'administration des contributions directes, a été nommé directeur général en surnombre à l'administration du recouvrement à partir du 1^{er} juin 1999", que ces nominations sont devenues définitives, que l'emploi qu'il occupait à l'AFER a été remis en compétition et attribué à un autre agent dont la requérante a attaqué la nomination;

Considérant que l'annulation de la nomination de Hervé FAUTRE ne pourrait procurer aucun avantage à la requérante; que ce n'est pas cette nomination mais celle à laquelle il a été procédé pour pourvoir à la vacance créée par la promotion d'Hervé FAUTRE à un grade plus élevé qui ouvrirait à la requérante une nouvelle chance d'être promue; que le recours est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre la promotion d'Hervé FAUTRE au grade d'auditeur général des Finances;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 6 juillet 1997 portant création de l'Administration de la fiscalité des entreprises et des revenus (AFER); qu'elle expose que l'acte attaqué, en son article 4, nomme trois candidats originaires de l'administration des contributions directes et trois candidats originaires du secteur TVA, alors que selon la disposition visée, quatre emplois d'auditeur général des Finances sont réservés, à l'AFER, à des agents issus de l'administration des contributions directes et deux le sont à des agents de l'administration de la TVA, de l'enregistrement et des domaines;

Considérant que l'alinéa 1^{er} de l'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 6 juillet 1997 précité a été annulé par l'arrêt n° 102.287 précité; que, par application de l'article 159 de la Constitution, il y a lieu de constater que l'alinéa 2 de la disposition précitée est entaché du même vice que son alinéa 1^{er}; que, basé sur une disposition qui, pour partie, a été annulée et doit, pour le surplus être tenue pour inexistante, le moyen est irrecevable;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 23, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du détournement et de l'excès de pouvoir; qu'elle soutient en substance que le rejet de sa candidature à un emploi d'auditeur général des Finances à l'AFER n'est pas motivé et que le conseil de direction n'a pas fait connaître les motifs de ses propositions;

Considérant que la partie adverse répond qu'en vertu de l'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 6 juillet 1997 portant création de l'AFER, la requérante n'avait pas vocation à une nomination au grade d'auditeur général des Finances dans cette administration; qu'elle soutient que l'autorité investie du pouvoir de nomination était dûment informée de la situation et que le libellé de la requête en annulation démontre que la requérante était parfaitement informée des motifs de rejet de sa candidature;

Considérant que l'article 10, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité du 6 juillet 1997 a été annulé par l'arrêt n° 102.287 précité; que cette disposition ne constitue pas un motif admissible du rejet de la candidature de la requérante; que ni l'avis du conseil de direction ni l'acte attaqué ne révèlent pour quel autre motif la candidature de la requérante à un des emplois vacants d'auditeur général des Finances à l'AFER n'a pas été retenue; que le moyen est fondé;

Considérant que Thérèse MEUNIER prend un quatrième moyen de la violation "des articles 10 et 11 de la Constitution (principes d'égalité et de non-discrimination), des articles 26 et 27 de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat, de l'article 72 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat et de l'annexe I de l'arrêté royal du 29 octobre 1971 fixant le règlement organique du ministère des Finances"; que la requérante constate que l'article 1^{er} de l'arrêté royal attaqué nomme d'office au nouveau grade de directeur les seuls agents que l'article 4 nommera au grade d'auditeur général des Finances et ce, sans respecter les formalités prévues en cas de changement de grade; qu'elle y voit une violation du principe d'égalité et de non discrimination dès lors que tous les agents du ministère des Finances dont le grade devait devenir celui de directeur conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 6 juillet 1997 relatif à la simplification de la carrière de certains agents des Finances appartenant aux niveaux 1 et 2⁺, avaient droit une nomination d'office à ce grade;

Considérant que la partie adverse répond que pour promouvoir un agent au grade d'auditeur général des Finances il fallait, selon le règlement organique, que cet agent soit titulaire du grade de directeur et que c'est seulement par arrêté royal du 3 mars 1998 qu'ont été opérées, pour partie, les conversions individuelles des grades des agents appartenant à une administration centrale du ministère des Finances; qu'elle ajoute qu'elle ne disposait à cet égard d'aucun pouvoir discrétionnaire; qu'elle insiste, dans son dernier mémoire, sur le fait qu'il s'agissait en l'occurrence d'un changement de dénomination du grade et non d'un changement de grade opéré en vue de combler la vacance d'un emploi, en sorte que les formalités qui ont été omises n'avaient pas de raison d'être;

Considérant que la partie adverse admet, d'une part, que le changement de grade devait être opéré pour tous et, d'autre part, que s'il a eu lieu pour certains par l'arrêté royal du 18 novembre 1997, c'est dans le but de permettre la promotion des agents qu'elle envisageait de nommer au grade d'auditeur général des Finances; qu'elle n'explique pas pourquoi elle n'a pas pu procéder en même temps à tous les changements de grade qui s'imposaient; qu'elle a, sans justification raisonnable, traité de manière différente des agents qui se trouvaient dans la même situation; qu'en tant qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et des principes d'égalité et de non discrimination, le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens qui, à les supposer fondés, n'entraîneraient pas une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté royal du 18 novembre 1997 en tant qu'il nomme MM. VAN VAERENBERG, HAMELS, PAQUAY, MARCHAL et de ROM au grade de directeur et ensuite à celui d'auditeur général des Finances par promotion.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 297,47 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-quatre janvier deux mille deux par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M.	BLANJEAN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Th. BLANJEAN.

J.-Cl. GEUS.