

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 114.006 du 20 décembre 2002

A.125.547/VIII-3171

En cause : **BLANPAIN** Vincent,
ayant élu domicile chez
Mes Eric GILLET et
Luc DEPRE, avocats,
boulevard Brand Whitlock 30
1200 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me Michel MAHIEU, avocat,
avenue Louise 523
1050 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. DIZIER Marc,
rue Léon Castilhon, 29
6700 Arlon,

2. de THIER Frédéric,
Gros Thier 69
4557 Seny.

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 16 août 2002 par Vincent BLANPAIN, tendant
à la suspension de l'exécution :

- " - des arrêtés royaux du 29 avril 2002 par lesquels sont promus au grade de Directeur principal dans les services extérieurs de la direction générale des établissements pénitentiaires à partir du 1^{er} juillet 2001 : MM. Marc DIZIER et Frédéric DETHIER.
- de l'arrêté royal de date inconnue par lequel le requérant n'est pas nommé à la place vacante de Directeur principal à la prison de Saint-Gilles;

- des arrêtés ministériels de date indéterminée non-publiés qui ont fixé les affectations de chacun des fonctionnaires promus";

Vu la requête introduite le même jour par le même requérant qui demande l'annulation des mêmes actes;

Vu les requêtes introduites le 10 septembre 2002 par lesquelles Marc DIZIER et Frédéric de THIER demandent à être reçus en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

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

Vu l'ordonnance du 27 novembre 2002 fixant l'affaire à l'audience du 13 décembre 2002 à 10.30 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me DEPRE, avocat, comparaissant pour le requérant, Me de JONGHE d'ARDOYE, loco Me MAHIEU, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me DETRY, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes;

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

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

Considérant qu'il y a lieu d'accueillir les demandes en intervention introduites par Marc DIZIER et Frédéric de THIER, bénéficiaires des premier et troisième actes;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension sont les suivants :

1. Entre le mois d'octobre 1978 et le mois de novembre 1998, le requérant a été nommé et promu successivement aux grades de directeur adjoint, directeur de deuxième classe (rang 11) et directeur d'établissements. Il a exercé ses fonctions dans les établissements pénitentiaires de Saint-Gilles, Tournai, Forest, Dinant, Marneffe et Huy. Il a ensuite été chargé de mission à l'administration centrale.

Par arrêté royal du 22 février 1999, le requérant a été désigné comme assesseur effectif à l'exécution des peines auprès de la Commission francophone de libération conditionnelle de Bruxelles; par lettre du 14 juillet 1999, il a offert sa démission de ces fonctions, démission qui lui a été accordée par arrêté royal du 17 août 1999.

Pour la période du 15 septembre 1997 au 15 septembre 1998, le requérant a obtenu la mention d'évaluation "très bon", assortie du commentaire : "(...) le pourcentage proposé est trop élevé compte tenu des faiblesses manifestées en matière de relations de travail en équipe et d'aptitude à la négociation".

2. Treize emplois de directeur principal (rang 13) ont été déclarés vacants dans différents établissements pénitentiaires au mois de novembre 1998. Le requérant a posé sa candidature de même que dix-neuf autres personnes. Cette candidature portait, dans l'ordre, sur les emplois vacants dans les établissements de Nivelles, Marneffe, Andenne et Forest.

3. Les candidatures ont été examinées par le conseil de direction lors de sa séance du 17 décembre 1998. Après avoir décrit la fonction et les qualités attendues des candidats, le directeur général de la direction des établissements pénitentiaires G. VAN BELLE a, par ordre alphabétique, présenté chacun des candidats. A propos du requérant, il a exprimé l'opinion que "bien que faisant preuve de beaucoup d'intelligence et d'une sérieuse connaissance des dossiers", il n'était pas à même de diriger un établissement. Après avoir déclaré quatre candidatures irrecevables, les membres du conseil de direction ont, pour chaque emploi vacant, procédé au vote sur la présentation des candidats; ce vote s'est exprimé sur la base de "short-lists" présentées par le directeur général; le requérant ne figurait sur aucune de ces listes et n'a été présenté pour aucun des emplois auxquels il s'était porté candidat.

Les propositions ont été portées à la connaissance du requérant par une note du 5 mars 1999. Le 21 mars 1999, celui-ci a introduit une réclamation. Le 29 avril 1999, après avoir entendu le requérant et son conseil, le conseil de direction a examiné la réclamation et l'a déclarée recevable mais non fondée.

4. Il a été procédé par arrêtés royaux du 1^{er} octobre 1999 aux nominations des agents proposés.

5. L'arrêt du Conseil d'Etat n° 85.997 du 15 mars 2000 a suspendu l'exécution des arrêtés royaux précités du 1^{er} octobre 2000. Ceux-ci ont été retiré par arrêté royal du 30 juin 2000, publié au Moniteur belge du 5 juillet 2000.

6. En sa séance du 6 juillet 2000, le conseil de direction a procédé à un nouvel examen des candidatures.

7. Entre-temps, une note du 10 juillet 2000 avait défini les missions du requérant, l'invitant à établir un rapport mensuel d'activités et un arrêté ministériel du 25 juillet 2000 avait confirmé son affectation à la fonction de directeur (rang 10) à l'Institut de perfectionnement des cadres pénitentiaires (en abrégé : IPCP) de Marneffe.

8. Des arrêtés royaux du 9 janvier 2001, publiés au Moniteur belge du 31 janvier 2001 nomment par avancement de grade au grade de directeur principal les candidats proposés par le conseil de direction; dans leur préambule, ces arrêtés royaux visent les propositions du conseil de direction du 6 juillet 2000. La résidence administrative des agents promus est fixée par arrêtés ministériels du 11 janvier 2001.

L'arrêt n° 111.995 du 29 octobre 2002 rejette la demande de suspension de ces actes.

9. Par lettre du 18 juin 2001, le Service Public Fédéral Justice, Direction générale des Etablissements pénitentiaires, a fait savoir au demandeur que plusieurs emplois de Directeur principal (rang 13) étaient vacants pour les prisons d'Andenne, de Lantin et de Saint-Gilles.

Le demandeur a posé sa candidature à l'emploi vacant à la prison de Saint-Gilles, le 30 juin 2001.

10. Le 13 décembre 2001, le demandeur a reçu la notification des propositions établies par le Conseil de Direction en sa séance du 5 septembre 2001. Aux termes de ce conseil de direction du 5 septembre 2001, il a été conclu que :

" Monsieur BLANPAIN a été nommé directeur adjoint le 1^{er} octobre 1978. En cette qualité, il a travaillé successivement à Saint-Gilles, à Tournai, à Saint-Gilles et à Forest. Entre le 01/09/1990 et le 17/01/1992, il a bénéficié d'une interruption de carrière.

L'intéressé a été directeur adjoint à Nivelles et à Marneffe; ensuite, il a été chef d'établissement à Huy entre le 11 mars 1996 et le 31 mai 1998.

Le 31 mai 1998, Monsieur VAN BELLE s'est vu contraint de le démettre de ses fonctions en raison d'une longue période d'incidents et de grèves.

Des faits similaires s'étaient déjà produits lorsqu'il était en fonction en tant qu'adjoint dans différents autres établissements pénitentiaires. Monsieur BLANPAIN y avait eu des ennuis avec le personnel de surveillance et avec ses collègues.

Comme Monsieur VAN BELLE a pu le constater personnellement, Monsieur BLANPAIN, bien que faisant preuve d'intelligence et de connaissance des dossiers, n'est pas en mesure de diriger un établissement. Les problèmes qu'il crée sur le plan de la communication et des relations avec ses collaborateurs et ses collègues, sont insurmontables. Son passé et ses états de service le montrent clairement.

Les difficultés relationnelles de Monsieur BLANPAIN constituent un obstacle insurmontable surtout dans une prison, où il a affaire à des personnes, que ce soit des détenus ou des membres du personnel.

Monsieur VAN BELLE estime que l'intéressé ne peut dès lors entrer en ligne de compte pour un emploi de rang 13".

10. Le demandeur exerce un droit de réclamation auprès du Conseil de Direction. Celui-ci l'entendra le 19 février 2002. A l'unanimité des voix, il a cependant estimé devoir maintenir le refus de prendre en considération la candidature de V. BLANPAIN.

11. Par arrêtés royaux datés du 29 avril 2002, F. de THIER et M. DIZIER sont promus, à partir du 1^{er} juillet 2001, par avancement de grade, au grade de Directeur principal.

Il s'agit des premiers actes attaqués.

12. L'arrêté ministériel du 25 juin 2002 fixe la résidence administrative de M. DIZIER à la prison d'Arlon.

Un arrêté ministériel du même jour fixe la résidence administrative de F. de THIER à l'établissement d'Andenne.

Il s'agit des troisièmes actes attaqués.

13. Pour l'établissement de Saint-Gilles, aucune nomination n'est intervenue. Le demandeur en déduit l'existence d'un acte administratif refusant de le nommer.

Il s'agit du deuxième acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il estime qu'en l'absence de décision formelle, les motifs du refus de le nommer à l'emploi de directeur principal vacant à la prison de Saint-Gilles lui sont inconnus; qu'il soutient que cette décision de refus de le nommer existe tout comme celles de nommer d'autres candidats; que, selon lui, il s'agit d'un même "train de nominations"; qu'à titre subsidiaire, s'il devait être considéré qu'il existe une motivation du refus de le nommer à l'emploi vacant à la prison de Saint-Gilles, le requérant allègue que seul l'avis rendu par le conseil de direction en sa séance du 5 septembre 2001 peut servir de motivation et que l'irrégularité de l'avis et du classement du conseil de direction peut être invoquée comme moyen d'annulation de la décision qui est finalement intervenue;

Considérant qu'une décision implicite ne saurait, par nature, être motivée en la forme; que le procès-verbal de la réunion du conseil de direction du 5 septembre 2001 relate ce qui suit en ce qui concerne l'emploi déclaré vacant à la prison de Saint-Gilles :

" Seul Monsieur Vincent BLANPAIN a postulé pour l'emploi à Saint-Gilles.

Monsieur VAN BELLE estime que Monsieur BLANPAIN n'entre pas en ligne de compte pour le poste de directeur principal et renvoie à cet égard à son commentaire de la candidature de Monsieur BLANPAIN.

Les membres du Conseil de direction procèdent ensuite au vote sur la question de savoir si Monsieur BLANPAIN entre en ligne de compte pour le poste de directeur principal à Saint-Gilles.

Résultat du vote : la réponse est "non" à l'unanimité des voix";

que, sous réserve de l'examen du deuxième moyen, l'avis du conseil de direction est motivé à suffisance; que le premier moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 56 à 62, 75 et 80 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, du principe général du droit qui impose la motivation des actes administratifs, de l'erreur et la continuité des motifs, de la violation des principes généraux de proportionnalité et de bonne gestion, des droits de la défense et d'impartialité;

Considérant qu'en une première branche, le requérant estime que le refus de le nommer a été décidé sur la base de la présentation des candidats francophones faite par G. VAN BELLE lors de la séance du conseil de direction du 5 septembre 2001; qu'il fait valoir que le précité "n'est pas en mesure de procéder à la présentation objective et impartiale de la carrière du requérant" et en veut pour preuve que "quelques jours après l'avis l'avis rendu par le conseil de direction en séance du 5 septembre 2001, G. VAN BELLE a fait une démonstration éclatante de son inaptitude totale à garder son "sang froid" et son objectivité dès lors que la carrière du requérant est évoquée", se référant ainsi à une lettre du 18 septembre 2001 adressée par le précité "à tout le monde pénitentiaire belge"; que le requérant expose ce qui suit :

" Aucune autre explication n'est nécessaire pour comprendre les intentions de nuire de Monsieur VAN BELLE : répandre de fausses informations, avant même de les vérifier, auprès de toutes les directions du monde pénitentiaire pour casser définitivement la réputation et la carrière du requérant.

Il est parfaitement raisonnable de penser que cette intention de nuire est présente dans tous les actes de Monsieur VAN BELLE, surtout dans le cadre d'une procédure de nomination par promotion, où l'occasion est donnée de diminuer le requérant sous de fausses apparences d'objectivité.";

Considérant qu'en une deuxième branche, le requérant rappelle que, le 19 février 2002, lorsqu'il a été entendu par le conseil de direction dans le cadre de sa réclamation contre l'avis du 5 septembre 2001, il avait demandé la récusation de G. VAN BELLE en se fondant "sur les graves incidents du mois de septembre 2001"; à savoir la lettre du 18 septembre; qu'il fait valoir que "Monsieur VAN BELLE ne s'est pas retiré de la composition du conseil de direction, de sorte que le dernier avis qui confirmait le premier du 5 septembre 2001, est également entaché d'irrégularité en ce qu'il s'appuie sur une présentation partielle faite par VAN BELLE";

Considérant qu'en une troisième branche, le requérant expose ce qui suit :

" ... la présentation de la carrière du requérant par Monsieur VAN BELLE constitue une formule d'exclusion stéréotypée.

Il y a lieu de constater que la partie adverse utilise depuis le mois de décembre 1998 [...] exactement la même motivation pour rejeter, sans examen, la candidature du requérant à tout emploi vacant auquel il est en droit de prétendre.

Ainsi la partie adverse rejette pour la troisième fois la candidature du requérant en utilisant la même motivation définitivement figée comme si la carrière du requérant n'avait pas évolué depuis quatre ans. Cette reproduction de la motivation qui ne tient nullement compte des évolutions de la carrière du requérant est une «clause de style», vide de tout sens";

Considérant qu'en une quatrième branche, le requérant fait valoir que l'avis du conseil de direction du 5 septembre 2001 est fondé sur des éléments de fait et de droit erronés, manquants ou lacunaires; qu'il relève que depuis le 30 septembre 1998,

il a obtenu le signalement "très bon" proposé par le Directeur de la prison de Forest; que des éléments positifs de sa carrière, comme son activité exercée au centre pénitentiaire "école de Marneffe" pendant trois ans et demi et sa désignation à la fonction d'assesseur dans les commissions de libération conditionnelle en 1999 n'ont pas été évoqués; qu'il est contraire à la vérité d'affirmer que c'est "en raison d'une fracture totale avec le personnel de l'établissement et ceci, à la suite d'une longue période d'incidents et de grèves" qu'il aurait été démis de sa fonction de directeur de la prison de Huy puisqu'il a été confirmé dans cette fonction par un arrêté ministériel du 11 décembre 1998 prenant effet au 1^{er} avril 1996; que la conférence d'évaluation présidée par G. VAN BELLE lui a, le 17 novembre 1998, soit un mois avant le premier conseil de direction qui l'a déclaré inapte à remplir les fonctions, attribué la mention "très bon" avec 80 %, alors que la phase d'observation pour cette évaluation s'est étendue du 15 septembre 1997 au 15 septembre 1998 et couvre donc la seule grève qui le visait personnellement, et que cette évaluation a été confortée le 9 juillet 2000; qu'il est contradictoire d'affirmer que des "difficultés relationnelles" constitueraient un obstacle insurmontable à sa promotion alors qu'il est appelé tous les jours à s'adresser au personnel en sa qualité de responsable du fonctionnement de l'IPCP;

Considérant qu'en une cinquième branche, le requérant déduit de son évaluation "très bon" que non seulement il est apte à remplir les emplois vacants mais qu'en outre, en vertu de l'article 75, § 3, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, la promotion doit lui être accordée par priorité; qu'il ajoute que la déclaration d'inaptitude faite à l'occasion de la présentation de sa candidature "constitue un mode illégal de revoir l'évaluation des fonctionnaires en-dehors des procédures prévues à cet effet";

Considérant, quant à la première branche, que les faits évoqués par le requérant sont relatifs à la lettre rédigée le 18 septembre 2001 - soit après la réunion du conseil de direction du 5 septembre 2001 - par le directeur général VAN BELLE démentant les propos qu'aurait tenus l'avocat du requérant à l'audience du Conseil d'Etat du 14 septembre 2001, propos selon lesquels il aurait marqué son accord sur la nomination du requérant à l'emploi vacant à la prison de Saint-Gilles pour autant que celui-ci se désiste des recours en annulation des nominations aux emplois de directeur principal; que cette lettre ne vise en rien le requérant lui-même mais son avocat et, étant postérieure à la séance du conseil de direction, est sans pertinence quant à la mise en cause du rôle joué par le directeur général VAN BELLE lors de cette séance; qu'en outre, celui-ci, par une note du 9 octobre 2001, a rectifié les erreurs contenues dans sa lettre du 18 septembre 2001 et s'en est excusé, ce que le requérant a omis de préciser; que, quant à la deuxième branche, celle-ci se réfère à la première branche quant à la

partialité du directeur général VAN BELLE et doit donc connaître un sort identique; que, quant à la troisième branche, les titres et mérites des candidats ont été dûment comparés; que le conseil de direction n'avait pas à se prononcer sur la manière dont le requérant a exercé une fonction dépourvue de rapports directs avec l'emploi à conférer; que, pour le reste, le requérant ne précise pas quelles seraient les évolutions qu'aurait connues sa carrière qui eussent dû être évoquées avec pertinence; que, quant à la quatrième branche, l'évaluation "très bon" a été conférée à tous les candidats; que, sauf à se substituer à la partie adverse dans l'appréciation des éléments que fait apparaître le dossier administratif, il n'apparaît pas que le conseil de direction aurait commis quelque erreur que ce soit dans l'appréciation qu'il a portée sur les aptitudes du requérant à exercer la fonction de directeur principal ou se serait prononcé sur la base d'éléments incomplets; que, quant à la cinquième branche, il n'existe aucune contradiction entre l'attribution de la mention d'évaluation "très bon" relative à l'exercice de fonctions de formation et la constatation que le requérant ne possède pas toutes les qualités requises d'un directeur principal; que le moyen n'est sérieux en aucune de ses branches;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les requêtes en intervention introduites par Marc DIZIER et Frédéric de THIER dans la procédure en référé sont accueillies.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens des interventions, liquidés à la somme de 250 euros, sont mis à charge du requérant.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt décembre deux mille deux par :

M. GEUS, président de chambre,
M. VAN MICHEL, greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

F. VAN MICHEL.

J.-Cl. GEUS.