CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 120.083 du 28 mai 2003

A.100.435/V-1599

En cause : **la Centrale Générale des Services Publics (C.G.S.P.),**

Place Fontainas 9/11
1000 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par

1. le Premier Ministre,

2. le Ministre de l'Intérieur,

ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTTTENDAELE et
Anne FEYT, avocats,
rue Capitaine Crespel, 2-4
1050 Bruxelles,

3. le Ministre de la Justice,

ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149-Bte 21
1050 Bruxelles.

Partie intervenante :

DUCHATELET Alain,

ayant élu domicile chez
Me Marc UYTTTENDAELE et
Me Jean-François DE BOCK, avocats,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, V^e^ CHAMBRE,
SIEGEANT EN REFERE,

Vu la requête introduite le 9 février 2001 par la Centrale Générale des Services Publics (C.G.S.P.) tendant à la suspension de l'exécution des désignations de :

- MM. C. DE TROCH, A. DUCHATELET, M. HELLINCKX, P. VAN THIELEN et WARNY aux emplois de directeur général de la police fédérale par l'arrêté royal n°714 du 18 décembre 2000;
- MM. H. BLIKI, G. DUHAUT, J. HAUTCOEUR, E. HERMAN et F. KOEKELBERG aux emplois de directeur général adjoint de la police fédérale par l'arrêté royal n°714 du 18 décembre 2000;

Vu la requête introduite le même jour par la même partie requérante qui demande l'annulation de la même décision;

Vu la requête introduite le 8 mars 2001 par laquelle Alain DUCHATELET demande à être reçu en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu les notes d'observations et le dossier administratif des parties adverses;

Vu le rapport de M^me^ BEEKMAN de CRAYLOO, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 10 mars 2003 fixant l'affaire à l'audience du 4 avril 2003 à 10.30 heures;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me M. DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me E. JACUBOWITZ, loco Me M. UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour les première et deuxième parties adverses et pour la partie intervenante, et Me M. JASPAR, loco Me Ph. LEVERT, comparaissant pour la troisième partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M^me^ Gisèle BEEKMAN de CRAYLOO, 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 demande sont les suivants :

1. L'article 93 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, publiée au Moniteur belge le 5 janvier 1999, dispose comme suit :

" La police fédérale comprend :

1° le commissaire général dont relèvent toutes les directions générales et services de la police fédérale;

2° les directions générales que le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des ministres, dirigées chacune par un directeur général, dont au moins une direction
générale de la police judiciaire, une direction générale de la police administrative et des directions générales chargées de l'appui et de la gestion. Les directions générales sont composées de services centraux ou déconcentrés;

3° des services de coordination et d'appui déconcentrés;

4° des services judiciaires déconcentrés".

L'article 100 de la même loi porte que les directions générales sont placées sous la direction des directeurs généraux.

Ses articles 121 et 122 sont rédigés en ces termes :

" Art. 121. Le Roi fixe par arrêté délibéré en Conseil des ministres, conformément et dans les limites fixées par la loi, le statut du personnel du cadre opérationnel et du cadre administratif et logistique.

Le Roi détermine notamment :

1° les grades des fonctionnaires de police;

2° le statut administratif et pécuniaire, en ce compris les échelles de traitement, les allocations ou indemnités, ainsi que les conditions de recrutement, de nomination, de promotion des fonctionnaires de police, des agents auxiliaires de police et du personnel du cadre administratif et logistique;

3° les conditions de recrutement et d'emploi des agents auxiliaires de police et du personnel administratif et logistique engagé dans les liens d'un contrat de travail;

4° les conditions et les modalités du passage du cadre opérationnel vers le cadre administratif et logistique;

5° les tâches auxiliaires et spécifiques pour lesquelles le personnel du cadre administratif et logistique est engagé dans les liens d'un contrat de travail;

6° les modalités d'utilisation selon le régime de mobilité des membres statutaires du corps administratif et logistique.

Art. 122. Quelle que soit l'autorité investie du pouvoir de nomination, le statut des membres des services de police garantit l'objectivité entre autres du recrutement, de la sélection, de la désignation aux emplois, du retrait d'emploi, de la nomination, de la promotion et de l'avancement, ainsi que de l'évaluation.

Sans préjudice des restrictions spécifiques à l'exercice des droits et libertés expressément prévues par la loi en raison de leur emploi, les fonctionnaires de police, les agents auxiliaires de police et le personnel du cadre administratif et logistique jouissent des mêmes droits et libertés que les autres citoyens".

Quant à l'article 247, il énonce ce qui suit :

" Le Roi arrête, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, et dans le respect de l'article 122, alinéa 1er, les conditions et les modalités de la première désignation aux emplois de commissaire général, de directeur général, de directeur coordonnateur administratif, de directeur judiciaire de la police fédérale, du chef de corps de la police locale et d'inspecteur général".

2. L'arrêté royal du 31 octobre 2000 fixant les conditions et les modalités de la première désignation à certains emplois de la police fédérale et de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale, publié au Moniteur belge du 4 novembre 2000, dispose comme suit :

" CHAPITRE 1er. - Dispositions relatives aux premières désignations de commissaire général, de directeur général, de directeur général adjoint et d'inspecteur général.

Article 1er.

Seuls les fonctionnaires de police d'un corps de police communale, de la gendarmerie et de la police judiciaire près les parquets sont admis à postuler la première désignation aux emplois de commissaire général, de directeur général et de directeur général adjoint.

Les candidats doivent être âgés d'au moins quarante ans et de moins de soixante ans, avoir une ancienneté de service de dix ans en tant qu'officier et pouvoir faire état d'une expérience d'au moins cinq ans dans une fonction dirigeante.

Ils ne peuvent pas avoir fait l'objet d'une évaluation finale qualifiée «insuffisant» au cours des cinq années qui ont précédé l'introduction de la candidature, ni avoir encouru de sanction disciplinaire grave non effacée.

Art. 2.

Les candidats à l'emploi de commissaire général doivent être titulaires de l'un des grades suivants :

1° en ce qui concerne la police communale :
Commissaire (en chef), chef de corps d'une commune des classes 20 à 22;
2° en ce qui concerne la gendarmerie :
- Colonel;
- Général-major;
- Lieutenant général;
3° en ce qui concerne la police judiciaire près les Parquets
- Commissaire en chef d'une brigade de police judiciaire d'un grand ressort (Bruxelles, Anvers, Gand, Charleroi, Termonde, Liège, Mons, Bruges);
- Commissaire général-adjoint;
- Commissaire général.

Art. 3.

directeur général

Les candidats aux emplois de directeur général et de adjoint doivent être titulaires de l'un des grades suivants :

1° en ce qui concerne la police communale :
- Commissaire (en chef), chef de corps d'une commune des classes 18 à 22;
- Commissaire d'une commune, de classe 21 ou 22;

2° en ce qui concerne la gendarmerie :
- Major;
- Lieutenant-colonel; - Colonel;
- Général-major;
- Lieutenant général;

3° en ce qui concerne la police judiciaire près les Parquets :
- Commissaire divisionnaire ID;
- Commissaire en chef;
- Commissaire général-adjoint;
- Commissaire général.

Art. 4.

l'emploi d'inspecteur

Sont admis à postuler pour la première désignation à général les personnes qui :

- soit remplissent les conditions fixées pour la désignation à l'emploi de commissaire général;
- soit ont une expérience d'au moins dix ans dans des fonctions judiciaires, administratives ou scientifiques en rapport avec les activités des services de police ou de renseignements et sont dans ce cas porteuses d'un diplôme donnant accès aux emplois de niveau 1 dans les administrations de l'Etat.

Art. 5.

et à l'emploi

§ 1er. Les candidatures à l'emploi de commissaire général d'inspecteur général, introduites exclusivement conformément à l'article 9, sont examinées par une commission composée :

- du Secrétaire permanent au recrutement ou de son délégué, président de la commission;
- d'un magistrat national désigné conjointement par le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de la Justice.
- du procureur général ayant l'organisation des services de police dans ses attributions;
- d'un professeur d'université familiarisé avec les matières de sélection et de recrutement, désigné conjointement par le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de la Justice, après avis du Ministre de la Fonction publique;
- d'un professeur d'université familiarisé avec les matières de management, désigné conjointement par le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de la Justice, après avis du Ministre de la Fonction publique;
- d'un expert externe désigné conjointement par le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de la Justice.

ne peuvent pas

Les professeurs d'université membres de cette commission appartenir au même rôle linguistique.

directeur général

Les candidatures à l'emploi de directeur général, et de adjoint, introduites exclusivement conformément à l'article

9, sont examinées par la commission visée à l'alinéa 1er, complétée par le commissaire général après qu'elle ait procédé à la vérification visée au § 3.

déterminent le

§ 2. Le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de la Justice profil spécifique auquel doivent répondre les candidats pour chaque fonction à pourvoir. Ce profil met l'accent sur les capacités de management, les capacités techniques et les éléments de personnalité indispensables pour exercer la fonction sollicitée au sein et dans l'esprit du nouveau service de police intégré, structuré à deux niveaux.

§ 3. La commission visée au § 1er vérifie la recevabilité des candidatures et leur adéquation aux conditions objectives du profil requis.

l'examen visé au

§ 4. Les candidats retenus par la commission au terme de § 3 sont soumis à une épreuve du type «assessment center» organisée sous la tutelle du SELOR pendant une période strictement limitée fixée par les Ministres de l'Intérieur et de la Justice. Cette épreuve a uniquement pour but d'examiner l'aptitude au commandement des candidats. Les résultats de cette épreuve sont transmis à la commission. Les résultats mentionnent, par emploi, les candidats estimés aptes et les candidats estimés inaptes au commandement. Ces avis sont motivés.

«assessment center»,

Après avoir validé les résultats de l'épreuve du type la commission entend les candidats estimés aptes et vérifie leur adéquation au profil. Elle les classe ensuite en trois catégories : très aptes, aptes, et inaptes. Elle transmet le classement aux Ministres de l'Intérieur et de la Justice.

voix du président

La commission décide à la majorité. En cas de parité, la est prépondérante.

et de la Justice

§ 5. Sur avis de la commission, les Ministres de l'Intérieur peuvent proposer à un candidat un autre des emplois visés dans le présent chapitre et pour lequel il entre en considération conformément au § 4.

Ministres, pour un

§ 6. Le Roi désigne, par arrêté délibéré en Conseil des terme de cinq ans, renouvelable une fois, les candidats à l'emploi de commissaire général, directeur général, directeur général adjoint et à l'emploi d'inspecteur général en considérant les propositions visées au § 5. La désignation a lieu sur proposition des Ministres de l'Intérieur et de la Justice.

les candidats

Les Ministres de l'Intérieur et de la Justice choisissent parmi très aptes.

conférer, les

S'il y a moins de trois candidats très aptes pour l'emploi à Ministres peuvent choisir entre ce(s) candidat(s) très apte(e) et le(s) candidat(s) apte(s) désigné(s) par la commission de manière à ce que le choix puisse toujours s'exercer parmi trois candidats.

et de la Justice

A défaut de candidat très apte, les Ministres de l'Intérieur choisissent parmi les candidats aptes.

deviennent de

Les candidats désignés à l'un des emplois visés à l'alinéa 1er plein droit membres du cadre opérationnel de la police fédérale ou de l'inspection générale le jour où elles sont constituées.

(...)

CHAPITRE III. - Dispositions communes et finales.

Art. 9.

autres par la

§ 1er. La vacance des emplois à attribuer est annoncée entre voie de publication au Moniteur belge.

et II doivent

Toutes les candidatures aux emplois visés aux chapitres Ier être adressées par recommandé au Ministre de l'Intérieur dans un délai de 16 jours débutant le jour de la publication au Moniteur belge. Il sera accusé réception de toutes les candidatures.

vitae ainsi que

§ 2. Les candidatures seront accompagnées d'un curriculum d'un exposé des qualités et de la motivation du candidat pour l'exercice de la fonction à pourvoir, telle que décrite par le profil requis.

Art. 10.

assuré par le

Le secrétariat des commissions visées aux articles 5 et 8 est Ministère de l'Intérieur.

(...)

Art. 12.

déterminent

Le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de la Justice conjointement les modalités de première désignation à d'autres emplois de la police fédérale. S'il s'agit d'un emploi lié à un mandat, la désignation ne vaut que pour cinq ans.

Art. 13.

désigné en

Le fonctionnaire de police revêtu d'un grade d'officier, application du présent arrêté à un emploi pour lequel un grade d'officier supérieur est requis, est nommé au grade d'officier supérieur à l'issue de la troisième année d'exercice de cet emploi, s'il a fait l'objet d'une évaluation favorable.

(...)

Art. 15.

au Moniteur

Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication belge.

Art. 16.

Notre Ministre de l'Intérieur et Notre Ministre de la Justice sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté".

3. La loi-programme du 30 décembre 2001, publiée au Moniteur belge du 31 décembre 2001, a notamment apporté les modifications suivantes à la loi précitée du 7 décembre 1998 :

" Art. 116 :

Un article 246bis, rédigé comme suit, est inséré dans la même loi :

« Art. 246bis. - Les affectations au sein des services centraux de la police fédérale et de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale peuvent s'effectuer jusqu'au 31 décembre 2002 sans cadres linguistiques».

Art. 117 :

L'article 247 de la même loi est complété par les alinéas suivants :

« Le Roi peut procéder aux premières désignations aux emplois visés à l'alinéa 1er sans qu'il ne soit établi préalablement un cadre organique et des cadres linguistiques pour la police fédérale et l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale.
La parité linguistique est établie d'une part, dans le groupe constitué par le commissaire général, l'inspecteur général, les directeurs généraux et les directeurs généraux adjoints et, d'autre part, dans le groupe des directeurs au sein d'une direction générale de la police fédérale et auprès des services du commissaire général et des inspecteurs généraux adjoints»".

En vertu de l'article 168 de la loi-programme précitée, ces deux dispositions produisent leurs effets le 4 novembre 2000.

4. Un arrêté royal du 4 décembre 2000 a désigné Monsieur H. FRANSEN à l'emploi de commissaire général de la police fédérale, à la date du 1er décembre 2000.

Un arrêté royal du 4 décembre 2000 a désigné Monsieur L. CLOSSET à l'emploi d'inspecteur général de la police fédérale et de la police locale, à la date du 1er décembre 2000.

5. Le 18 décembre 2000, les arrêtés royaux suivants ont été adoptés :

- désignation de Monsieur Ph. WARNY à l'emploi de directeur général de la direction générale de la police administrative;
- désignation de Monsieur P. VAN THIELEN à l'emploi de directeur général de la direction générale de la police judiciaire;
- désignation de Monsieur C. DE TROCH à l'emploi de directeur général de la direction générale de l'appui opérationnel;
- désignation de Monsieur A. DUCHATELET à l'emploi de directeur général de la direction générale des ressources humaines;
- désignation de Monsieur M. HELLINCKX à l'emploi de directeur général de la direction générale des moyens en matériel;
- désignation de Monsieur H. BLIKI à l'emploi de directeur général adjoint de la direction générale de la police administrative;
- désignation de Monsieur J. HAUTCOEUR à l'emploi de directeur général adjoint de la direction générale de la police judiciaire;
- désignation de Monsieur E. HERMAN à l'emploi de directeur général adjoint de la direction générale de l'appui opérationnel;
- désignation de Monsieur G. DUHAUT à l'emploi de directeur général adjoint de la direction générale des ressources humaines;
- désignation de Monsieur F. KOEKELBERG à l'emploi de directeur général adjoint de la direction générale des moyens en matériels.

Les dix arrêtés royaux précités ont été publiés au Moniteur belge le 21 décembre 2000;

Considérant qu'Alain DUCHATELET a introduit une requête en intervention dans la procédure en suspension; que sa désignation est mise en cause; qu'il justifie par conséquent de l'intérêt requis pour intervenir dans les débats;

Considérant que selon l'article 17, § 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, "La suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante soutient que c'est délibérément que le Gouvernement a exclu les organisations syndicales des opérations conduisant à la sélection et à la désignation des dirigeants de la police fédérale et qu'elle a de la sorte été empêchée de faire ce pour quoi ses affiliés adhèrent à une organisation syndicale représentative; qu'elle souligne aussi que "le rôle important des organisations

syndicales représentatives trouve son fondement notamment dans l'article 23 de la Constitution, l'article 6 de la Charte sociale européenne et la Convention 151 de l'OIT (loi du 04 avril 1991)"; qu'elle déduit de ces éléments l'existence d'un préjudice grave; que, selon elle, ce préjudice sera irréparable si un arrêt de suspension ne signifie pas à la partie adverse "que, dans le cadre de sa révolution «copernicienne», elle est tenue d'intégrer les organisations syndicales représentatives dans le processus de décisions"; qu'elle se déclare convaincue que, s'il n'était pas fait droit à sa demande, "elle sera pareillement exclue de toutes les procédures de sélection prévues, tant pour ce qui concerne la réforme des polices que pour ce qui concerne la réforme en cours des administrations fédérales"; que, selon elle, une annulation ultérieure ne pourrait pas réparer ce préjudice, parce que, "dans l'intervalle, les affiliés auront vraisemblablement perdu confiance dans les capacités de représentation de la partie requérante comme dans ses possibilités de faire respecter des droits pourtant incontestablement inscrits dans la loi";

Considérant que, sans pour autant se prononcer sur la violation alléguée des prérogatives de la requérante en sa qualité d'organisation syndicale représentative, il y a lieu de constater que la volonté délibérée d'écarter cette catégorie d'organisations du processus de décision n'est pas établie; qu'il se conçoit toutefois que, même en l'absence d'une telle volonté délibérée, la méconnaissance des prérogatives d'une organisation syndicale agréée pourrait constituer un préjudice grave, spécialement à l'occasion des premières désignations à la tête de la police fédérale; qu'un tel préjudice serait toutefois de nature à être réparé par un arrêt d'annulation; qu'en effet, s'il devait être jugé que les prérogatives des organisations syndicales représentatives ont été méconnues, cette constatation vaudrait erga omnes et il devrait nécessairement en être tenu compte lors des nominations qui suivraient un arrêt d'annulation; qu'en outre, aucun élément concret n'étaye l'hypothèse d'une perte de confiance des affiliés qui sont vraisemblablement tenus au courant des actions menées par la requérante devant les différentes juridictions pour défendre ceux de ses droits qu'elle estime avoir été méconnus; que le risque d'exclusion de toutes les procédures de sélection tant au sein de la police fédérale qu'à l'occasion de la réforme des administrations apparaît comme hypothétique; qu'ainsi, le risque de préjudice à la fois grave et difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant qu'une des conditions prescrites par l'article 17, § 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que la suspension de l'exécution des désignations critiquées puisse être ordonnée fait défaut,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par Alain DUCHATELET dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension de l'exécution des actes attaqués est rejetée.

Article 3.

Les dépens relatifs à la requête en intervention introduite par Alain DUCHATELET dans la procédure en référé, liquidés à la somme de 125 euros, sont mis à charge de ce dernier.

Les dépens relatifs à la demande de suspension sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la Ve chambre, siégeant en référé, le vingt-huit mai deux mille trois, par :

MM.	R. ANDERSEN,	président du Conseil d'Etat,
	J. BAERT,	conseiller d'Etat,
Mmes	S. GEHLEN,	conseiller d'Etat,
	M.-Chr. MALCORPS,	greffier.

Le Greffier, Le Président du Conseil d'Etat,

M.-Chr. MALCORPS. R. ANDERSEN.