

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 194.975 du 30 juin 2009

A. 189.031/VIII-6451

En cause : **CLAEYS** Mireille,

rue Jules Bordet 5
6032 Mont-Sur-Marchienne,

contre :

l'Etat belge,

représenté par le Ministre des Affaires étrangères,

ayant élu domicile chez
Me Alain VERRIEST, avocat,
avenue Tedesco 7
1050 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 juillet 2008 par Mireille CLAEYS, qui demande l'annulation de l'arrêté royal du 13 avril 2008 par lequel Werner BAUWENS est nommé, à partir du 1^{er} août 2007, dans la classe A4 avec le titre de conseiller général et par lequel la filière de métier « relations internationales » lui est attribuée;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} BEECKMAN DE CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 29 avril 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 26 juin 2009;

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

Entendu, en leurs observations, Me MOHYMONT, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me GOURDIN, loco Me VERRIEST, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles se présentent comme suit :

1. La requérante a été promue au grade de directeur d'administration à l'administration centrale du ministère des affaires étrangères, du commerce extérieur et de la coopération au développement par un arrêté royal du 5 août 1992 et affectée à la "direction générale de la politique", "direction d'administration des questions nucléaires, de la politique scientifique et de l'environnement" par un arrêté ministériel du 8 septembre 1992.

2. La requérante a été promue le 25 juillet 1997 au rang de conseiller général.

3. Un arrêté du Secrétaire général du 28 juin 1999 a affecté la requérante à la "direction générale des relations politiques multilatérales et des questions thématiques", "direction contrôle de l'armement".

4. Par un arrêté ministériel du 26 février 2001, la requérante a été mise à la disposition de l'Agence fédérale de contrôle nucléaire. Cet arrêté prévoit que la requérante conserve ses droits à la promotion et que son emploi ne peut être déclaré vacant.

5. A la suite de la mise à disposition de l'Agence fédérale de contrôle nucléaire de la requérante, Werner BAUWENS, conseiller, a été affecté à la "direction non prolifération désarmement et contrôle de l'armement" (direction P40).

6. Par la suite, la dénomination "la direction générale des relations politiques multilatérales et des questions thématiques" a été changée en celle de "direction générale des affaires multilatérales et de la mondialisation" (M1) et Werner BAUWENS a été affecté à cette direction générale.

7. L'avis de vacance d'emplois n/05/07 du 1^{er} août 2005 du président du comité de direction a porté à la connaissance du personnel que le Ministre a décidé le 25 juillet 2005 de pourvoir à la vacance de plusieurs emplois de conseiller général (rang A41) à l'administration centrale du S.P.F. affaires étrangères, commerce extérieur et coopération au développement, à conférer par promotion à une classe supérieure, parmi lesquels un emploi à la "direction générale des affaires multilatérales et de la mondialisation " et décrit le profil de fonction pour cet emploi.

8. Un ordre de service 2007/10 du président du comité de direction, ayant pour objet un appel à candidatures à huit emplois de conseiller général (A41) à conférer par promotion à une classe supérieure, a précisé ce qui suit :

" Par ordre de service 05/07 du 1^{er} août 2005, six emplois de conseiller général (A41) ont été déclaré vacants. En date du 25 juillet 2006, Monsieur le Ministre a décidé de recommencer la procédure de promotion pour trois de ces emplois. Il s'agit des emplois vacants à :

- (...)

-la direction générale des affaires multilatérales et de la mondialisation (1 emploi). En effet, cette procédure était entachée d'un vice fondamental constituant un moyen d'ordre public pris de la violation des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative.

D'autre part, les 3 juillet et 31 octobre 2006, cinq autres emplois de conseiller général (A41) ont été déclarés vacants.

Ils se situent à :

-la direction d'Encadrement personnel et organisation (4 emplois)

-la direction générale Coopération au développement (1 emploi)

Ces emplois sont à conférer par promotion à une classe supérieure".

Le profil de fonction de l'emploi vacant de conseiller général à la "direction générale des affaires multilatérales et de la mondialisation", "direction de la politique commune étrangère et de sécurité, défense et désarmement" (M1) (filière de métiers relations internationales) est reproduit par l'ordre de service précité.

9. Au cours de sa séance du 2 juillet 2007, le comité a examiné les candidatures à une promotion à une classe supérieure A4 aux huit emplois de conseiller général A41 déclarés vacants par le Ministre les 3 juillet 2006, 25 juillet 2006 et 31 octobre 2006, portés à la connaissance des agents par l'ordre de service n/2007/10, parmi lesquels un emploi à la "direction générale des affaires multilatérales et de la mondialisation", "direction politique étrangère et de la sécurité commune, défense et désarmement" (M1), pour lequel quatre candidats se sont présentés et a classé ceux-ci.

10. Au cours de sa séance du 15 février 2008, le comité de direction a examiné les réclamations à l'encontre de certaines propositions de promotion, dont aucune ne concerne l'emploi précité.

11. Par un arrêté royal du 13 avril 2008, Werner BAUWENS, conseiller (classe A3) est nommé dans la classe A4 (échelle de traitement A41), dans le cadre linguistique néerlandais, dans la filière de métiers "relations internationales" à dater du 1^{er} août 2007 et porte le titre de conseiller général.

Cet arrêté constitue l'objet du présent recours;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 46bis, §6, de la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire, de la violation des principes généraux de bonne administration et d'équitable procédure, de l'absence de fondement et de l'excès de pouvoir; que selon elle, par l'acte attaqué, elle voit son emploi attribué de manière définitive à Werner BAUWENS et se voit privée du bénéfice de l'article 2 de l'arrêté ministériel du 26 février 2001 précité, alors que son l'emploi ne peut être attribué de manière définitive à aucune personne tant que durera sa mise à disposition de l'Agence; qu'elle rappelle à cet égard que l'acte attaqué par le présent recours fait suite au recours A 167.847/XI-16.196, qui poursuit l'annulation de la déclaration de vacance de l'emploi de conseiller général à la "direction de la politique étrangère et de sécurité" (direction M1); qu'elle fait valoir que faute de déclaration de vacance, l'acte attaqué par le présent recours est privé d'une condition préalable à son adoption et doit par conséquent être également annulé; qu'elle ajoute que l'acte attaqué par le présent recours a lui-même été adopté en violation de l'article 46bis, §6, de la loi du 15 avril 1994 précitée;

Considérant qu'après avoir rappelé la réglementation applicable, la partie adverse explique que les anciens cadres organiques ne sont plus valables, ainsi que le précisent la circulaire ministérielle n/544 "Informations pratiques sur le plan de personnel" publiée au Moniteur belge du 29 mars 2004 et la circulaire n/574 du 9 juillet 2007 portant les informations relatives au plan de personnel et à l'enveloppe du personnel publiée au Moniteur belge du 23 juillet 2007; qu'elle indique qu'en l'espèce, le directeur général A. VAN MEEUWEN a établi le 10 juin 2003 un plan de management qui précise la nécessité de réorganiser les directions et services existant au sein de la "direction générale des affaires multilatérales et de la mondialisation" et mentionne la nécessité de rassembler au sein d'une même direction "la PESC, la PESD, l'OTAN, l'OSCE, ainsi que le désarmement, la non prolifération et le contrôle de l'armement"; que selon elle, eu égard à l'évolution souhaitée sur le plan des ressources opérationnelles, la partie adverse pouvait déclarer vacant un emploi de conseiller général au sein de la "direction générale des affaires multilatérales et de la mondialisation", emploi rattaché à la filière de métiers "relations internationales"; qu'elle souligne que

l'emploi de conseiller général (A41) de la requérante se trouve toujours mentionné dans le plan de personnel au sein de la “direction générale des affaires multilatérales et de la mondialisation”; qu'elle fait remarquer qu'il ne faut pas confondre l'emploi de conseiller général au sein de la direction générale précitée avec les fonctions attribuées à un conseiller général et affirme que l'emploi de conseiller général qui est celui de la requérante n'a pas été déclaré vacant; qu'elle précise encore que la promotion de Werner BAUWENS au grade de conseiller général résulte des modifications apportées par le plan de personnel au sein de la direction générale précitée; qu'elle estime que l'article 46bis de la loi du 15 avril 1994 précitée ne pourrait être interprété comme empêchant l'administration de créer, sur base du plan de personnel, un nouvel emploi de conseiller général auprès d'une direction générale; qu'elle fait valoir que la fonction qu'exerçait la requérante avant sa mise à disposition de l'Agence ne peut être assimilée à celle actuellement exercée par Werner BAUWENS; qu'elle écrit qu'à l'issue de la mise à disposition de la requérante, celle-ci ne pourra retrouver une fonction identique à celle qu'elle a exercée il y a maintenant plus de sept années, en raison de la réorganisation intervenue au sein de la “direction générale des affaires multilatérales et de la mondialisation”; que selon elle, la circonstance que la requérante a été mise à disposition de l'Agence ne peut évidemment avoir pour effet de “paralyser” la réorganisation voulue au sein de la direction générale précitée en raison du plan de management, qui a été traduit au niveau des plans de personnel;

Considérant que la requérante réplique que l'affirmation de la partie adverse selon laquelle la fonction qu'elle exerçait avant sa mise à disposition de l'Agence ne peut être assimilée à celle actuellement exercée par Werner BAUWENS, est en contradiction avec l'exposé des faits que présente la partie adverse, dont il ressort ce qui suit :

- " 1. Werner BAUWENS, alors conseiller, a été affecté à la “direction non prolifération, désarmement et contrôle de l'armement” (direction P40), dépendant de la “direction générale des relations politiques multilatérales et des questions thématiques” (DGP), devenue ensuite la “direction générale des affaires multilatérales et de la mondialisation” (DGM), à la suite de la mise à disposition de la requérante le 15 février 2001;
2. En 2003, la direction P40 a été rattachée à la “direction sécurité européenne” (P20) pour constituer la “direction politique étrangère et de sécurité commune, défense et désarmement” (M1), Werner BAUWENS étant affecté à cette nouvelle direction en qualité de “directeur non prolifération, désarmement et contrôle de l'armement”;

que selon elle, il n'y a pas lieu de douter que Werner BAUWENS a été appelé à exercer les fonctions de la requérante en son absence à la DGP, que la transformation de la DGP en DGM s'est opérée dans le cadre de l'élaboration du plan de management, en 2003, et que l'emploi de conseiller général responsable de la direction P40 qu'occupait la requérante devenait l'emploi de conseiller général responsable au sein de la “direction

M1 de la non prolifération et du désarmement”, Werner BAUWENS continuant dans ce cadre à exercer, dans son grade de conseiller, les fonctions temporairement délaissées par la requérante; qu'elle expose que si un second poste de conseiller général a été ouvert au sein de la “direction générale des affaires multilatérales et de la mondialisation”(DGM), c'est manifestement pour confier à celui qui en deviendrait titulaire, Werner BAUWENS, les prérogatives liées à l'emploi qu'elle occupait de droit, de responsable de ce qui est devenu au sein de la “direction politique étrangère et de sécurité commune, défense et désarmement” (M1), la “direction de la non prolifération et du désarmement”; qu'elle estime que par ce jeu de vases communicants, l'emploi de conseiller général qu'elle occupe est vidé de toute substance, même s'il reste inscrit au plan de personnel; qu'elle en veut pour preuve la description de fonction publiée par la partie adverse, dans la mesure où elle correspond parfaitement à ce qu'est devenu son emploi dans la nouvelle structure; qu'elle conclut que par l'acte attaqué, elle se trouve de fait sans attribution en cas de reprise de fonction au SPF à l'issue de sa mise à disposition de l'Agence, ce que l'article 46bis, § 6, de la loi du 15 avril 1994 précitée visait à éviter;

Considérant que dans son dernier mémoire, la requérante persiste à soutenir qu'au terme du changement organisationnel opéré au sein des services de la partie adverse, l'emploi de conseiller général qu'elle occupait est demeuré inchangé et que si un nouvel emploi a été créé dans la Direction générale DGM, c'est aux seules fins de pouvoir conférer à Werner BAUWENS, qui occupait l'emploi de fait, les prérogatives liées à l'emploi considéré, emploi correspondant à un grade supérieur à celui qu'il portait; qu'elle estime qu'il ne peut lui être reproché de confondre la notion d'emploi avec celle d'affectation dès lors que l'appel aux candidats n'est pas formulé dans l'absolu, pour une promotion au grade de conseiller général, mais bien ciblé pour l'emploi considéré et qu'ainsi ces notions se confondent dans le chef même de la partie adverse; qu'elle fait encore observer que les attributions liées à l'emploi sont pour l'essentiel celles qui lui étaient confiées au moment de sa mise à disposition de l'Agence;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation des principes généraux de bonne administration et d'équitable procédure, des articles 10 et 11 de la Constitution et du principe de comparaison des titres et mérites, de la motivation fausse, inexacte et abusive ainsi que de l'excès de pouvoir; qu'elle soutient que dès lors que le premier moyen est fondé, l'acte attaqué ne pouvait pas être pris et se réserve le droit de développer le moyen après avoir pris connaissance du dossier administratif;

Considérant que la partie adverse répond que le moyen manque tant en fait qu'en droit, se fondant sur la prémisse erronée selon laquelle la déclaration de vacance d'un emploi de conseiller général auprès de la "direction générale des affaires multilatérales et de la mondialisation" du 25 juillet 2006 est nulle;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que l'acte par lequel un agent est nommé à un grade ne précise en général pas l'emploi auquel il est affecté; que l'affectation est une mesure d'ordre intérieur qui, en principe, est décidée par le Ministre en fonction de l'intérêt du service, même si l'agent est titulaire d'un grade conféré par arrêté royal; qu'en l'espèce, la vacance d'un emploi de conseiller général qui a permis la promotion de Werner BAUWENS a pour objet un emploi nouveau prévu par "le plan de personnel 2005" dans la "direction générale des affaires multilatérales et de la mondialisation" (DGM); que cette direction générale n'existait pas comme telle avant le 15 février 2001, date de la mise à disposition de l'Agence de la requérante; que depuis lors, l'organisation des services de la direction générale précitée a connu diverses modifications; que la requérante n'a pas de droit acquis au maintien de l'organisation existante des services jusqu'à la fin de sa mise à disposition de l'Agence mais seulement à ce que son emploi ne soit pas déclaré vacant; que la requérante reconnaît elle-même que les attributions exercées par Werner BAUWENS ne sont pas totalement les mêmes que celles qu'elle exerçait avant sa mise à disposition; qu'il ne peut être déduit ni de ce fait ni des éléments du dossier que la partie adverse aurait déclaré vacant l'emploi qu'elle occupait; que les moyens ne sont pas fondés,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente juin deux mille neuf par :

M^{me} DAURMONT, conseiller d'Etat, président f.f.,
M. CAMBIER, conseiller d'Etat,
M. DETROUX, conseiller d'Etat,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

O. DAURMONT.