CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 201.663 du 8 mars 2010

A.194.272/VIII-7107

En cause : **VANNESTE** Charlotte,

ayant élu domicile chez
Me Laure DEMEZ, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

1. l'Institut national de criminalistique et de criminologie (I.N.C.C.),

2. l'État belge, représenté par le Ministre de la Justice,

ayant élu domicile chez
Me Philippe COENRAETS, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIIIe CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 14 octobre 2009 par Charlotte VANNESTE, tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision du jury de l'I.N.C.C. la classant dans la liste des candidats jugés «inaptes» pour la sélection d'un «directeur opérationnel Criminologie», décision qui lui a été notifiée par un pli daté du 12 août 2009 et réceptionné le 20 août 2009", et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de Mme BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 17 février 2010, convoquant les parties à comparaître le 5 mars 2010;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^me^ VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Laure DEMEZ, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me Ludovic BURNON, loco Me Philippe COENRAETS, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

La requérante a été nommée par un arrêté royal du 4 février 2000, chef du département de criminologie dans le cadre linguistique français de l'Institut national de criminalistique et de criminologie (en abrégé I.N.C.C.), avec effet au 1^er^ août 1999.

Le Moniteur belge du 3 mars 2009 a publié un appel aux candidats pour la sélection du "directeur opérationnel Criminologie" à l'I.N.C.C., selon la procédure prévue par l'arrêté royal du 13 avril 2008 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management, d'encadrement et dirigeantes au sein des établissements scientifiques fédéraux.

Cet appel aux candidats précisait notamment ce qui suit :

" (...)
Principales finalités :
1. En tant que responsable de la direction opérationnelle Criminologie, organiser, coordonner et assurer le fonctionnement et le suivi des différents projets de recherche, afin d'optimiser le fonctionnement des collaborateurs de la direction opérationnelle au moyen d'un plan stratégique adéquat.

   Ceci comprend notamment les tâches suivantes :
   1. La rédaction d'un plan d'action pour la direction opérationnelle Criminologie aux fins d'exécution du plan de management du directeur général au sein de la direction opérationnelle Criminologie ainsi qu'aux fins d'exécution de missions particulières et d'objectifs particuliers qui lui ont été assignés par le directeur général;

2. L'exécution de ce plan d'action;
3. La gestion efficace et efficiente des moyens alloués (ressources financières et humaines);
4. Intégration active dans ce plan d'action des compétences et de l'expérience acquises par les collaborateurs;
5. La coopération avec le directeur des services d'appui de l'I.N.C.C. en vue d'une gestion plus efficace de sa direction opérationnelle;

2. En tant que dirigeant, diriger, encadrer, guider, motiver, suivre et évaluer les collaborateurs afin d'assurer l'exécution qualitative des missions dans le délai prescrit.

   Ceci comprend notamment les tâches suivantes :
   1. Conduire les réunions de concertation;
   2. Définir la tâche de chaque collaborateur, en fonction des compétences de chacun, tout en donnant la possibilité au personnel scientifique de solliciter une promotion;
   3. Coordonner la répartition du travail;
   4. Faciliter l'exécution des tâches en apportant un soutien adéquat (matériel, humain et scientifique);
   5. Organiser et contrôler le travail des collaborateurs;
   6. Assurer le suivi et l'évaluation de l'exécution des tâches, éventuellement apporter des modifications;
   7. Evaluer les collaborateurs, conformément à la réglementation en vigueur;
   8. Communiquer le planning et les priorités aux responsables des sections, compte tenu des possibilités matérielles et humaines;
   9. Gérer les absences et les congés, afin d'assurer une permanence et de garantir l'équité parmi les collaborateurs;
   10. Gérer les demandes de formation de manière à assurer une permanence et de garantir l'équité entre collaborateurs;
   11. Développer un esprit d'équipe;
   12. Accompagner, soutenir et stimuler toute personne dans ses progrès;
   13. Donner un feedback, tant positif que négatif, de manière constructive.

3. En tant que représentant de l'I.N.C.C., entretenir des relations internes et externes de manière à développer et à perpétuer une image positive de l'Institut et des informations fournies à des tiers.

   Ceci comprend notamment les tâches suivantes :
   1. Coopérer avec le directeur général et lui rendre des comptes;
   2. Faire rapport au conseil scientifique de l'I.N.C.C. quant à sa direction opérationnelle;
   3. Coopérer avec le S.P.F. Justice, en particulier avec le Service de la politique criminelle et la Commission de modernisation de l'ordre judiciaire, ainsi que la cellule stratégique du Ministre de la Justice et les directions générales du S.P.F. Justice;
   4. Coopérer avec les autres S.P.F., S.P.P., universités et instituts publics à des projets se rapportant aux objectifs de sa direction opérationnelle et à ceux de l'I.N.C.C (sur demande du directeur général);
   5. Représenter sa direction opérationnelle et l'I.N.C.C. (sur demande du directeur général) au sein des organes décisionnels, de coordination et consultatifs pertinents de l'autorité fédérale;
   6. Représenter sa direction opérationnelle et l'I.N.C.C. (sur demande du directeur général) auprès des acteurs belges et étrangers ou d'organisations internationales impliquées dans des matières gérées par l'I.N.C.C.;
   7. Participer à la gestion stratégique, opérationnelle et journalière de l'I.N.C.C. en tant que membre du conseil de direction;

8. Siéger en tant que membre à la commission de gestion de l'I.N.C.C., au comité de concertation de base de l'I.N.C.C. et au comité pour la prévention et la protection au travail de l'I.N.C.C.

4. En tant que gestionnaire des ressources humaines, encadrer l'équipe afin de renforcer les compétences et de faire fonctionner l'équipe de manière efficace.

   Ceci comprend notamment les tâches suivantes :
   1. Former ou assurer la formation du personnel, transmettre la connaissance;
   2. Assurer le suivi des formations dispensées et évaluer la réalisation des objectifs;
   3. En collaboration avec le service P&O, prendre en charge et évaluer l'exécution de la politique en matière de ressources humaines;
   4. Préparer et motiver les demandes dans le cadre du plan de personnel;
   5. Participer aux recrutements prévus dans le plan de personnel;
   6. Assurer la motivation et la coopération parmi les membres de l'équipe.

5. En tant que gestionnaire du budget, coordonner la réalisation du budget pour la direction opérationnelle Criminologie, dans les limites des priorités du plan de management et des plans d'action. Exercer le contrôle des commandes et des dépenses afin de garantir le fonctionnement optimal de l'Institut et de faire respecter le budget approuvé.

   Ceci comprend notamment les tâches suivantes :
   1. Définir les priorités au niveau des besoins;
   2. Préparer et motiver les demandes;
   3. Entretenir des contacts avec le service B&CG;
   4. Entretenir des contacts avec les responsables des sections.

6. En tant que responsable de la qualité et de la sécurité, assurer le suivi de l'exécution des tâches afin de garantir l'application des règles de qualité et de sécurité (procédures, méthodes, normes).

   Ceci comprend notamment les tâches suivantes :
   1. En tant que moteur de l'implémentation du système qualité, assurer le respect des normes et des procédures en matière de qualité provenant du système d'accréditation (dont la norme ISO 17025);
   2. Mettre en oeuvre des actions d'amélioration au sein du service;
   3. Former et/ou organiser la formation des personnes aux règles de qualité et de sécurité et en assurer la mise en application.

   (...)

Capacités spécifiques et conditions.

Diplôme: licence, master ou doctorat en criminologie (...)

Connaissances, expérience et expertise:
Expérience en recherche criminologique.
Au moins 6 années d'expérience scientifique (...)
Au moins 2 années d'expérience de management (...)

Aptitudes techniques:
Connaissances informatiques: Windows, Word, Outlook, Excel, Powerpoint.
Connaissance des systèmes de qualité.
Compétences scientifiques suffisantes et/ou bagage méthodologique.

Compétences personnelles :

- comprendre l'organisation: faire preuve de réflexion interfonctionnelle, de la compréhension et de la définition des paramètres organisationnels internes.
- diriger/gérer l'organisation: gérer et assurer la gestion et le suivi du temps, des coûts, des activités et des ressources et l'instauration de structures et de processus ainsi que l'implémentation de changements.
- diriger des équipes: piloter des équipes multidisciplinaires, orienter l'organisation et évaluer des compétences.
- établir des relations et des réseaux avec des personnes à l'intérieur et à l'extérieur de l'organisation, de différents niveaux et de différentes cultures.
- atteindre des objectifs: afficher l'engagement, la volonté et l'ambition d'obtenir des résultats pour l'organisation en entreprenant des actions et des initiatives ciblées tout en respectant les échéances et en assumant sa responsabilité".

Trois personnes ont adressé valablement leur candidature, parmi lesquelles la requérante.

Les candidats furent entendus par le jury le 15 juin 2009.

Le procès-verbal de la réunion du jury mentionne ce qui suit :

" Présents:
Membres du jury: Madame VANDESTEENE, Monsieur Bernard GILBERT, Monsieur Geert VERVAEKE, Monsieur Jan DE KINDER.
Consultants externes: Monsieur Vincent BERNARD, Monsieur Chris VANROELEN.
Adjoint bilingue: Monsieur Eric LEYTENS.

(...) L'audition a pour but d'évaluer les titres et mérites scientifiques des candidats ainsi que leurs compétences au regard des exigences générales de direction et d'organisation, d'une part, et des exigences spécifiques, d'autre part, attendues de la fonction à exercer. Elle a également pour objectif d'examiner la motivation, l'intérêt et les affinités des candidats pour ce domaine professionnel.

Le jury a invité à assister à l'audition des consultants externes, spécialistes en matière de ressources humaines et en matière de management. Ils participent à titre consultatif.

Le jury est assisté par un adjoint bilingue vu que la vacance d'emploi est ouverte aux candidats néerlandophones et francophones.

(...)
A. Fiche par candidat.
Le jury a entendu tous les candidats. Il a évalué les aptitudes de chacun sur base des critères décrits dans le profil de fonction et a réparti les candidats en deux listes.
L'évaluation pendant l'audition a été consignée par la rédaction d'une fiche par candidat reprenant le contenu des réponses du candidat.

(...)

B. Rapport concernant les votes.
La décision concernant la répartition en deux listes, le classement des candidats ainsi que la motivation ont été prises en consensus.

C. Répartition des candidats.

Le candidat jugé apte à l'exercice de la fonction de directeur opérationnel Criminologie: aucun.
Les candidats jugés non aptes à l'exercice de la fonction de directeur opérationnel Criminologie:
-Charlotte VANNESTE
(...)

Motivation du classement:

Madame VANNESTE satisfait aux conditions en matière de diplôme, d'années d'expérience scientifique et de management. Elle a une expérience étendue en recherche criminologique.
Elle présente un dossier scientifique de qualité mais avec une lacune au niveau des publications en anglais.
Elle a une vue d'ensemble de l'I.N.C.C. de par sa fonction actuelle et comprend les répercussions des développements dans l'organisation sur son propre département.
Madame VANNESTE dirige avec un souci d'efficacité et elle est exigeante à ce niveau. Elle impose une structure de projets en fonction d'échéances réfléchies et ne perd pas de vue le planning et les résultats. Sa tendance à contrôler indique une capacité à gérer des budgets.
Elle a néanmoins tendance à prendre trop peu de recul et à se laisser submerger. Elle cherche à garder le contrôle, et a tendance à trop peu déléguer, ce qui pourrait avoir une influence négative au niveau du développement et de la motivation des collaborateurs. Elle ne consulte pas ces collaborateurs avant de prendre des décisions importantes.
Elle a un réseau de relations importantes dans le monde criminologique belge qu'elle a constitué par sa connaissance du domaine.
Elle s'exprime de manière claire et structurée en se concentrant sur son point de vue et son propre agenda.
Sous grande pression, Madame VANNESTE ne conserve pas une attitude positive.
Elle a le souci de l'efficacité et arrive à obtenir des résultats. Pour le futur, elle ne perçoit pas les opportunités à long terme pour la direction opérationnelle Criminologie.

Madame VANNESTE se présente comme un excellent manager de projet. Les compétences qui lui font défaut se situent au niveau d'un manque de vision dans la gestion d'une direction opérationnelle et au niveau de la gestion et de l'organisation des ressources humaines pour diriger des équipes importantes de personnel hautement qualifié.

Conclusion: Charlotte VANNESTE est jugée non apte à l'exercice de la fonction de directeur opérationnel Criminologie.

(...)".

Ce procès-verbal est signé par Bernard GILBERT et Geert VERVAEKE, ainsi que par la présidente, Anne VANDESTEENE et le rapporteur, Jan DE KINDER.

Par une lettre recommandée du 12 août 2009, réceptionnée le 20 août 2009, la présidente du jury a informé la requérante de son classement dans la liste des candidats jugés inaptes et lui a transmis, en annexe, la motivation de cette décision sous la forme d'une fiche personnelle et de la partie du procès-verbal de la réunion du jury relative à cette décision en ce qui la concerne. Il s'agit de la décision attaquée;

Considérant que l'auditeur rapporteur a déposé son rapport rédigé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat; qu'il est d'avis que le recours doit être rejeté, aucun des moyens n'étant, selon lui, fondé;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 159 de la Constitution, de l'article 4, § 1er , de l'arrêté royal du 25 février 2008 fixant le statut du personnel scientifique des établissements scientifiques fédéraux, de l'article 23 de l'arrêté royal du 13 avril 2008 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management, d'encadrement et dirigeantes au sein des établissements scientifiques fédéraux et de l'arrêté ministériel du 11 juillet 2008 fixant la composition du jury de l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie, des principes généraux de bonne administration, d'équitable procédure et de saine gestion administrative, ainsi que de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir; que la requérante soutient qu'elle a comparu devant un jury irrégulièrement composé; qu'elle indique que les membres suivants ont siégé :

- président effectif: Anne VANDESTEENE (N);
- rapporteur: Jan DE KINDER (N), directeur général de l'I.N.C.C., docteur en sciences (physique);
- experts scientifiques externes: Bernard GILBERT (professeur en chimie analytique) et Geert VERVAEKE (diplômé en psychologie);
- le jury étant assisté de deux consultants externes, spécialistes en ressources humaines et management: Vincent BERNARD et Chris VANROELEN;

qu'elle relève que le procès-verbal d'audition n'a pas été signé par ces deux consultants externes alors qu'une grande partie de l'audition a reposé sur leurs questions et que l'évaluation de la requérante par le jury semble se fonder sur leur contribution en matière de ressources humaines et de management; qu'elle critique également la présence de Eric LEYTENS dans le jury car si le procès-verbal de l'audition, mentionne que "le jury est assisté par un adjoint bilingue (Monsieur Eric LEYTENS) vu que la vacance d'emploi est ouverte aux candidats néerlandophones et francophones", elle souligne que ce membre du jury ne lui a toutefois pas été présenté en cette qualité et a de facto assumé la présidence du jury en dirigeant les débats; qu'elle ajoute qu'étaient également présents Gerlinde VAN ROSSEM et deux membres du service P&O ou du secrétariat de l'I.N.C.C., ce que le procès-verbal ne mentionne nullement; qu'elle estime que le président suppléant francophone (Daniel FLORE) aurait pu assurer la présidence du jury chargé de connaître des candidatures francophones, qu'il n'était ni empêché ni absent, et ne comprend pas pourquoi il a été opté, sans la moindre justification, pour la présidence du jury par Anne

VANDESTEENE, appartenant au rôle linguistique néerlandais, assistée d'un "adjoint bilingue"; qu'elle fait observer que, contrairement à l'article 8, § 1er, alinéa 4, de l'arrêté royal du 29 octobre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation, tant l'arrêté royal du 25 février 2008, précité que l'arrêté royal du 13 avril 2008, précité ne prévoient pas l'assistance du président du jury par un adjoint bilingue lorsqu'une fonction dirigeante est ouverte aux candidats des deux rôles linguistiques; qu'elle constate qu'au regard de ces textes réglementaires, la parité linguistique est assurée au sein de chacune des catégories de membres du jury par le fait que le membre effectif et son suppléant doivent être de rôle linguistique différent; que, selon elle, le recours à un adjoint bilingue ne s'imposait nullement dès lors qu'il n'y avait aucune raison d'écarter le président suppléant francophone;

Considérant que l'article 4 de l'arrêté royal du 25 février 2008 fixant le statut du personnel scientifique des établissements scientifiques fédéraux dispose comme il suit :

" § 1er . Le jury institué au sein de chaque établissement est composé comme suit:

1/ en qualité de président: un agent de l'Etat, ou y étant assimilé, appartenant au moins à la classe A4 de la carrière de niveau A des agents de l'Etat et relevant du service public fédéral ou du service public fédéral de programmation auquel l'établissement est rattaché. Il est désigné par le Ministre sur proposition du président. (...). Un suppléant est désigné de la même manière. Le président du jury et son suppléant sont de rôles linguistiques différents;

2/ en qualité de rapporteur: le directeur général de l'établissement, ou son remplaçant;

3/ en qualité de membres désignés par le Ministre: deux experts scientifiques externes à l'établissement qui disposent d'une expérience ou d'une connaissance particulière en lien avec les missions et les activités scientifiques spécifiques de l'établissement, et ayant une connaissance de l'une des langues nationales dont l'emploi est requis en matière administrative. Ils ne peuvent exercer leurs activités respectives dans la même organisation ou institution. Ils sont en outre de rôles linguistiques différents.

Ils sont désignés pour un mandat de quatre ans sur une liste double présentée au Ministre par le directeur général. (...)

4/(...)

5/ deux membres complémentaires désignés conformément au point 4/ dans les cas suivants :
a) (...)
b) (...)
c) (...)
d) lorsque le président du jury et le rapporteur le jugent nécessaire eu égard à l'ordre du jour de la réunion du jury.

§ 2. S'ils l'estiment nécessaire, le président du jury et le rapporteur peuvent inviter à assister à la réunion du jury toute personne, agent ou non de l'établissement concerné, ayant une expérience ou une connaissance particulière eu égard à l'ordre du jour de la réunion.

Ces personnes participent à la réunion à titre consultatif.
(...)";

Considérant que l'arrêté ministériel du 11 juillet 2008 fixant la composition du jury de l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie, pris en application de l'article 4, § 1er , 1/ et 3/, de l'arrêté royal du 25 février 2008 précité, a désigné :

1/ en qualité de président :

- effectif: Anne VANDESTEENE, directeur général (A5), chargé de mission auprès du Service public fédéral Justice;
- suppléant: Daniel FLORE, conseiller général (A4) auprès de la direction générale Législation, droits fondamentaux et libertés du Service public fédéral Justice;

2/ en qualité d'experts scientifiques externes à l'établissement :

- Bernard GILBERT, professeur à l'Université de Liège;
- Geert VERVAEKE, professeur extraordinaire à la "Katholieke Universiteit Leuven";

Considérant qu'il ne ressort nullement de l'article 4 de l'arrêté royal du 25 février 2008 ni de l'article 23 de l'arrêté royal du 13 avril 2008 que la présidence du jury devrait être variable, en fonction du rôle linguistique des candidats; que dès lors que la sélection est ouverte aux candidats des deux rôles linguistiques et que les candidatures effectivement déposées démontrent bien que ce fut le cas en l'espèce, il appartenait à l'autorité de veiller d'une part, à l'uniformité de la composition du jury et d'autre part, à permettre à chaque candidat d'être entendu dans sa langue et que les questions du jury puissent lui être posées dans sa langue également; qu'à la différence de l'article 8, § 1er, alinéa 4, de l'arrêté royal du 29 octobre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation, qui prévoit expressément la possibilité de recourir à un adjoint bilingue lorsque la fonction est ouverte aux candidats des deux rôles linguistiques et que le président du jury n'est pas bilingue légal, les textes réglementaires applicables en l'espèce sont silencieux à ce propos; qu'il n'appartient pas à une autorité d'appliquer par analogie des normes qui ne sont pas transposables au cas d'espèce; que tels qu'ils sont actuellement rédigés, ni l'arrêté royal du 25 février 2008 ni l'arrêté royal du 13 avril 2008, précités ne permettent un recrutement ouvert aux candidats des deux rôles linguistiques pour la fonction de directeur opérationnel sauf à choisir un président légalement bilingue, ce qui ne fut pas le cas en l'espèce; que cette

question de la composition du jury de sélection pour la fonction de directeur opérationnel ne peut être tranchée dans le cadre de débats succincts; qu'en plaidoirie, la partie adverse a répété qu'il y avait lieu d'appliquer par analogie l'article 8, § 1er, alinéa 4, de l'arrêté royal du 29 octobre 2001, précité, ce qui à ce stade de la procédure ne paraît pas satisfaisant sur le plan juridique; qu'il y a lieu en conséquence de renvoyer l'affaire à la procédure en suspension ordinaire,

D É C I D E :

Article 1er.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de rédiger un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le huit mars deux mille dix par :

Mme VANDERNACHT, conseiller d'État, président f.f.,
Mme VAN HOVE, greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE. P. VANDERNACHT.