CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 201.960 du 17 mars 2010

A.169.460/VIII-5371

En cause : **BAUDHUIN** Emmanuel,

ayant élu domicile chez
Me François TULKENS, avocat,
chaussée de La Hulpe 177/6
1170 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre pour l'Entreprise et
la simplification,

ayant élu domicile chez
Mes Patrick HOFSTRÖSSLER et
Kaat LEUS, avocats,
avenue Louise 99
1050 Bruxelles.

Partie intervenante :

GILL Carole,
rue Colonel Chaltin 44
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 janvier 2006 par Emmanuel BAUDHUIN qui demande l'annulation de "l'arrêté royal du 3 octobre 2005 par lequel Madame Carole GILL, Conseiller adjoint, est promue au grade de Conseiller au Service public fédéral «Economie, PME, Classes moyennes et Energie», Direction générale de l'Energie, services centraux, cadre linguistique français, à partir du 1er septembre 2004";

Vu la requête introduite le 15 mars 2006 par laquelle Carole GILL demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 23 mars 2006 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 14 janvier 2010 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 5 mars 2010;

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

Entendu, en leurs observations, Me François TULKENS, avocat, comparaissant pour le requérant, Me DE BEYS, loco Me HOFSTRÖSSLER, avocat, comparaissant pour la partie adverse et M^me^ GILL, intervenante;

Entendu, en son avis conforme, 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 :

1. Une note de service du 13 avril 2004 porte à la connaissance des membres du personnel la vacance d'un emploi de conseiller à la direction générale de l'Énergie (rang 13).

La description de fonction de l'emploi est la suivante :

" (...) Raison d'être de la fonction.

Diriger et coordonner le service Affaires générales de l'Administration de l'Energie.
Assister le directeur général dans la réalisation de ses objectifs stratégiques, dans le cadre particulier des compétences et dossiers liés à la gestion des ressources humaines, la gestion budgétaire et le contrôle de gestion, la logistique et l'organisation.
Assister le directeur général dans la coordination en matière de développement durable en ce qui concerne l'Administration de l'Energie.

Elaborer et coordonner les actions et activités de communication interne et externe de la direction générale.

Principales finalités.

1. En tant que chef de service des Affaires générales, le conseiller dirige et coordonne l'exécution en son service des dossiers liés à la gestion des ressources humaines, du budget, de la logistique et de l'organisation. En outre, il participe en personne ou avec les agents de son service à différents groupes de coordination interne (comité de concertation de base ccb-boc, simplification administrative, correspondants de la communication, société de l'information, gender straeming, etc.). De même, il coordonne la présentation des réponses données aux questions parlementaires, spécialement du point de vue juridique et légistique.

2. En tant que correspondant ressources humaines, le conseiller participe aux différentes réunions et travaux du groupe des correspondants RH et répond de l'exécution des différents dossiers en la matière, entre autres: Business Process Reenginering, Organisation et structures, Plan de management et opérationnel, Plan de personnel, Evaluation (cercles de développement), Plan global de développement et formation, Recrutement, Mobilité, Licenciement, Promotion, Réforme des carrières, mesures de compétences, gestion du temps de travail, Congés et maladies, etc.

3. En tant que correspondant budgétaire, le conseiller participe aux différents réunions et travaux du groupe des correspondants budgétaires et aux réunions bilatérales avec le Service Budget et Contrôle de gestion. Il assure la coordination et la présentation des propositions budgétaires annuelles de l'Administration de l'Energie et leur suivi, tout spécialement à l'occasion du contrôle budgétaire annuel. Il assure également le contrôle des engagements et dépenses de fonctionnement et de mission de l'administration et le suivi des différentes allocations budgétaires nucléaires et non-nucléaires.

4. En tant que coordinateur de la politique de développement durable pour l'Administration de l'Energie, il assure l'élaboration et la mise en oeuvre des mesures du Plan fédéral de développement durable, en relais de la Commission interdépartementale de développement durable (Cidd-Icdo).
   Avec le directeur général, il coordonne les positions de l'administration, par l'organisation des réunions et la rédaction des tableaux de bord.

5. En tant qu'assistant du Directeur général, il élabore et participe à la mise en oeuvre de la politique de communication interne et externe de l'Administration de l'Energie: manifestations extérieures dont foires et expositions, presse, politique d'information et de sensibilisation des citoyens et des entreprises et site internet www.energie.mineco.fgov.be.

6. En tant que responsable logistique et organisation, il assure le suivi en matière de locaux, matériel et ponctuellement en cas de départs, arrivées, aménagements et éventuels déménagements.

(...) Expertise technique.

Diplôme et niveau de formation:

- domaines de connaissance: administration générale à orientation juridique et/ou économique
- diplôme spécifique ou niveau de formation: universitaire (domaine des sciences juridiques, sociales et/ou économiques et politiques)

- langues: français, néerlandais, anglais (la connaissance d'autres langues peut être un avantage)

(...)

Expérience dans d'autres fonctions ou domaines:

- autres fonctions ou domaines : management- gestion de service, technique de négociation et d'entretien
- word, excel, powerpoint, internet, access, lotus notes
- nombre de mois ou années d'expérience pertinente: 9 années minimum de fonction de niveau 1 dans un ministère ou SPF".

2. Au cours de sa réunion du 7 septembre 2004, le comité de direction examine les cinq candidatures à cet emploi.

A propos de Carole GILL, le procès-verbal indique :

" M. SONCK expose que Mme GILL est entrée au département par mobilité début 2000, en raison de sa connaissance spécifique dans le domaine nucléaire. Dans son département d'origine, la santé publique, elle bénéficiait d'un grade particulier auquel était attachée une échelle de traitement supérieure à celle de conseiller adjoint. Une solution à ce problème n'a pas pu être trouvée à ce jour. M. SONCK espère que la mise en oeuvre de la carrière A pourra permettre d'attribuer à Mme GILL une classe de métier conforme à son haut degré d'expertise. Cela étant, elle n'a pas le profil requis pour l'emploi en compétition et M. SONCK ne propose dès lors pas de la classer".

A propos du requérant, le procès-verbal indique :

" M. BAUDHUIN a eu des problèmes dans le passé avec sa hiérarchie mais depuis qu'il travaille à la D.G. Energie, M. SONCK estime qu'il s'est fortement remotivé et investi, d'abord dans les questions de développement durable, ensuite dans les affaires générales. Il a un caractère difficile mais engagé. M. BAUDHUIN rend d'éminents services à M. SONCK dans l'implémentation de divers projets (carrière A, BPR, etc...) et tente de convaincre ses collègues de l'intérêt qu'ils doivent porter à ces projets. Il dispose du profil adéquat pour l'emploi en compétition".

Le procès-verbal mentionne ensuite :

" M. SONCK propose de classer MM. LIEKENS et BAUDHUIN ex aequo en première place. Mme DEVLEESCHOUWER pourrait être classée troisième.

M. GEURTS estime que M. BAUDHUIN est très intelligent et capable, mais qu'il a besoin d'un chef et n'a pas encore les qualités requises pour être lui-même un chef.

Compte tenu des diverses interventions, et de l'ancienneté et de l'expérience plus grande de M. LIEKENS, le président met au vote la proposition de classement suivante :

1) M. Rudy LIEKENS;
2) Mme Françoise DEVLEESCHOUWER et M. Emmanuel BAUDHUIN, ex aequo.

A l'issue d'un vote secret il apparaît que les membres présents approuvent ce classement à l'unanimité".

3. Tant le requérant que Carole GILL adressent une réclamation au président du comité de direction.

4.Au cours de sa séance du 22 février 2005, le comité de direction entend Carole GILL, qui expose sa note de défense et répond à diverses questions relatives à sa situation actuelle.

5.Au cours de sa réunion du 8 mars 2005, le comité de direction examine l'ensemble des réclamations.

Le procès-verbal indique :

" M. SONCK signale que le comité a à plusieurs reprises reconnu les compétences et mérites de Mme DEVLEESCHOUWER, mais n'était pas assuré qu'elle réintégrerait le département en cas de promotion.

M. SONCK l'a dès lors interrogée à ce sujet après le premier examen des candidatures, et Mme DEVLEESCHOUWER a écrit au secrétaire en date du 21 février 2005 qu'en cas de nomination à l'emploi, elle prendrait ses fonctions à E2 "pour autant que l'intérêt et les impératifs du service l'exigent".

M. SONCK estime toutefois que le profil de Mme DEVLEESCHOUWER convient mieux pour l'autre emploi vacant à E2.

Quant à M. BAUDHUIN, M. SONCK constate que sa réclamation est très étayée, et qu'il cible encore mieux son argumentation que dans sa candidature d'origine. Il rappelle que M. BAUDHUIN a défendu avec acharnement les intérêts du département dans le dossier du développement durable, ce qui a contribué à ce que nous ne perdions pas certaines compétences liée à l'énergie.

Mme GILL a démontré pour sa part lors de son audition à quel point elle était extrêmement spécialisée dans son domaine, le nucléaire. M. SONCK ne voit toutefois aucun inconvénient à ce qu'elle soit reprise au classement.

Enfin, M. SONCK estime que M. LIEKENS, qui n'a en rien démérité, ne doit pas se voir pénaliser par son classement favorable à un autre emploi de promotion vacant.

Se référant à la lettre de réclamation de M. BAUDHUIN, M. GEURTS rappelle que c'est bien lui qui a dit, lors de la séance du 7 septembre 2004, que ce candidat avait encore besoin d'un chef et qu'il n'avait pas encore les qualités requises pour être lui-même un chef; il signale qu'il ne dispose concrètement d'aucun signe tangible d'une évolution favorable, bien au contraire. M. GEURTS se réjouit que M. SONCK ait pu établir des relations de travail constructives avec l'intéressé; il est convaincu que la forte personnalité de son collègue directeur général n'y est pas étrangère. Il ne peut cependant cacher son inquiétude quant au comportement futur du candidat dans une fonction de middle management. Après avoir écouté les arguments de M. SONCK, M. GEURTS signale toutefois qu'il se ralliera à l'avis de la majorité de ses collègues.

Le président demande que P & O réexamine encore une fois le problème de carrière pécuniaire de Mme GILL et ait un entretien avec elle à ce sujet.

M. MASSANT rappelle qu'avant d'être détachée à la représentation permanente de la Belgique auprès de l'Union européenne, Mme DEVLEESCHOUWER a travaillé en staff du directeur général des services généraux où elle a acquis une expérience des affaires générales. Etant donné ses grandes qualités et les services rendus au département, M. MASSANT ne comprendrait pas qu'elle soit moins bien classée que M. BAUDHUIN.

La parole n'étant plus demandée, le président met aux voix la proposition de classement suivante :

Compte tenu du degré respectif des mérites, de la valeur et des aptitudes de chacun des candidats, eu égard à la fonction à remplir, telle qu'elle a été décrite en séance du 7 septembre 2004 et après les avoir comparés entre eux, le comité de direction décide, à la majorité des voix, de proposer les candidats suivants à l'autorité qui exerce le pouvoir de nomination en vue de nommer au grade de conseiller à la direction générale de l'Energie:
1) M. Rudy LIEKENS;
2) M. Emmanuel BAUDHUIN;
3) Mmes Françoise DEVLEESCHOUWER et Carole GILL, ex aequo".

A l'issue d'un vote secret, il apparaît que huit des dix membres présents l'approuvent.

6. Le 12 septembre 2005, le président du comité de direction transmet au Ministre les procès-verbaux des réunions et la proposition précitée du comité de direction; il précise que Rudy LIEKENS a retiré sa candidature pour l'emploi vacant 2042, étant donné sa nomination par un arrêté royal du 15 avril 2005 comme conseiller à l'emploi vacant 2043 et transmet un projet d'arrêté de nomination du requérant, candidat classé deuxième.

7. Un arrêté royal du 3 octobre 2005 nomme Carole GILL par promotion au grade de conseiller à la direction générale de l'Energie, services centraux, cadre linguistique français, à la date du 1er septembre 2004.

Cet arrêté royal est motivé comme suit :

" (...) Considérant qu'en 2001, le conseiller général de l'administration de l'Energie a souligné sa collaboration efficace et la confiance que l'autorité pouvait lui accorder en raison de son esprit d'initiative et de concertation;

Considérant qu'il a confirmé cet avis en 2004 en soulignant notamment la contribution active de Mme Carole GILL pour associer la Belgique à des partenariats internationaux;

Considérant que, lors de l'examen des candidatures par le comité de direction en ses séances du 7 septembre 2004 et 8 mars 2005 pour l'attribution de l'emploi de conseiller à la direction générale de l'Energie, le directeur général de l'administration concernée a relevé les qualités requises pour l'exercice de la fonction, à savoir la fiabilité, l'esprit d'initiative et l'aptitude à la communication, que ces qualités ont été manifestement relevées chez Mme Carole GILL;

Considérant que les compétences de Mme Carole GILL requises pour l'emploi de conseiller à l'administration de l'Energie sont dès lors établies;

Considérant que son investissement de même que sa gestion efficace de dossiers très sensibles ont été reconnues de même que sa fiabilité et son sens des responsabilités;

Considérant, dans l'intérêt de l'administration, qu'il y a lieu de tenir compte de ses qualités et ainsi de lui permettre d'exercer un poste à responsabilité pour lequel elle possède des titres et qualités indéniables,

En conséquence, considérant les compétences avérées de Madame Carole GILL et l'adéquation de ses qualités avec le poste à pourvoir, que celle-ci a toutes les qualités pour être proposée à l'emploi vacant".

L'arrêté royal précité, publié par mention au Moniteur belge du 22 novembre 2005, constitue l'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 et de l'erreur de droit; qu'il expose que l'arrêté attaqué énumère uniquement les qualités reconnues à Carole GILL mais ne fournit aucune motivation justifiant d'accorder une préférence à celle-ci; qu'il invoque l'obligation d'une motivation positive et négative, qui s'imposerait d'autant plus lorsque l'autorité s'écarte du classement qui lui est proposé;

Considérant que la partie adverse répond que l'acte attaqué indique bien les motifs pour lesquels Carole GILL a été promue, de sorte qu'il est satisfait à l'obligation de motivation formelle; que, selon elle, en mentionnant expressément les motifs pour lesquels Carole GILL devait accéder à la promotion, elle a exposé clairement en quoi celle-ci devait être préférée aux autres candidats;

Considérant que la partie intervenante reprend également les motifs invoqués à l'appui de l'acte attaqué; qu'elle considère que l'acte attaqué renvoie à l'avis du comité de direction, lequel comporte des éléments défavorables au requérant; qu'elle souligne que le classement établi par le comité de direction n'a pas été acquis à l'unanimité, de sorte que l'obligation de motivation spéciale prévue par l'article 27bis de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'Etat ne trouve pas à s'appliquer;

Considérant que le requérant réplique sur ce point en précisant qu'il n'invoque pas la violation de cette disposition mais celle de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, qui constitue la base minimale

à respecter, nonobstant un texte particulier; qu'il rappelle que l'article 6 de cette loi indique que celle-ci "ne s'applique aux régimes particuliers imposant la motivation formelle de certains actes administratifs que dans la mesure où ces régimes prévoient des obligations moins contraignantes que celles organisées par les articles précédents";

Considérant que l'arrêt OCHELEN, n° 123.485 du 25 septembre 2003, énonce la jurisprudence du Conseil d'État en matière de motivation formelle d'actes administratifs portant des promotions d'agents des services publics; que rien, dans la présente cause, n'est de nature à conduire à s'en départir; que l'acte attaqué se borne à énoncer les mérites de l'intervenante sans justifier pourquoi l'autorité a estimé devoir lui donner la préférence sur le requérant malgré le classement plus favorable dont celui-ci bénéficiait; que les pièces du dossier administratif auxquelles la partie adverse se réfère comportent certes certaines appréciations motivées, moins favorables au requérant, mais que le conseil de direction a estimé que ces éléments n'empêchaient pas de préférer le requérant à l'intervenante; que l'acte attaqué n'indique pas pour quelles raisons le ministre est arrivé à une conclusion différente; que les considérations émises dans les pièces de la procédure devant le Conseil d'Etat ne peuvent combler les lacunes de la motivation formelle de l'acte attaqué; que le premier moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le deuxième moyen, soulevé dans le mémoire en réplique, qui n'est pas susceptible de déboucher sur une annulation plus étendue,

D É C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté royal du 3 octobre 2005 par lequel Carole GILL, conseiller adjoint, est promue au grade de conseiller au Service public fédéral "Économie, PME, Classes moyennes et Énergie", direction générale de l'Energie, services centraux, cadre linguistique français, à partir du 1er septembre 2004.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 175 euros et à charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

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

M.	GEUS,	président de chambre,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
Mme	DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ. J.-Cl. GEUS.