

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 213.102 du 9 mai 2011

A.198.565/VIII-7529

En cause : **PRIGNON** Jean-Louis,
ayant élu domicile chez
Me Alain BAYARD, avocat,
rue Fabry 13
4000 Liège,

contre :

l'État belge, représenté par
1. le Ministre de la Justice,
2. le Ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
Me Michel MAHIEU,
avocat à la Cour de cassation, et
Me Gautier PIJCKE, avocat,
boulevard du Souverain 36
1170 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 21 décembre 2010 par Jean-Louis PRIGNON tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "l'Arrêté Royal du 15 octobre 2010 retirant l'Arrêté Royal du 13 juillet 2008 portant désignation de Monsieur André-Charles VANDOREN en qualité de Directeur de l'Organe de Coordination pour l'analyse et de la menace et désignant à nouveau Monsieur André-Charles VANDOREN en même qualité, avec effet au 15 juillet 2008" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M^{me} MERTES, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 15 mars 2011, convoquant les parties à comparaître le 29 avril 2011;

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

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Luc MINGUET, loco Me Alain BAYARD, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Gautier PIJCKE, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MERTES, 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. Un appel à candidatures en vue de pourvoir à l'emploi vacant de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (ci-après OCAM) est publié au Moniteur belge du 14 avril 2008. Cet avis mentionne :

" Il est porté à la connaissance des personnes intéressées que suite à la démission du directeur actuel, l'emploi de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace est vacant.

Le directeur démissionnaire a été désigné par le Roi le 23 mars 2007 pour une période de cinq ans, renouvelable deux fois, sur la proposition commune du Ministre de la Justice et du Ministre de l'Intérieur.

La position actuellement ouverte se rapporte uniquement à l'achèvement de la période courante de cinq ans, commençant le 1^{er} avril 2007, renouvelable deux fois, sur la proposition commune du Ministre de la Justice et du Ministre de l'Intérieur.

Pour être désigné en qualité de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, le candidat doit remplir les conditions suivantes :

1° être magistrat;

2° être âgé de 35 ans au moins;

3° posséder, au regard des missions de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, une expérience utile d'au moins cinq ans;

4° détenir une habilitation de sécurité du niveau " très secret " en vertu de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité.

Pendant la durée de son détachement en qualité de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, le magistrat agit en toute indépendance à l'égard de son service d'origine.

Sa situation administrative et pécuniaire est réglée par les dispositions qui régissent l'exercice, par un magistrat, d'une mission confiée par une loi :

il conserve notamment le traitement lié à la fonction à laquelle il est nommé ainsi que les augmentations et avantages y afférents.

Une prime spécifique lui sera allouée au vu de l'importance de ses missions.

Le directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace devra remplir les tâches suivantes :

- établir un plan de gestion décrivant les missions et les objectifs;
- organiser la méthode de travail de l'Organe;
- assurer la gestion quotidienne du personnel en ayant égard notamment aux statuts particuliers des membres du personnel détachés de services d'appui (Service public fédéral Finances, Service public fédéral Mobilité et Transports, Service public fédéral Affaires étrangères, Service public fédéral Intérieur, services de renseignement et de sécurité, services de police);
- assumer la responsabilité de la rédaction d'analyses ponctuelles et stratégiques;
- assumer l'échange de renseignements entre l'Organe et ses correspondants;
- participer et représenter l'Organe lors de réunions organisées sur le terrorisme et l'extrémisme tant en Belgique qu'à l'étranger.

Compte tenu des tâches qui incomberont au directeur et du contexte dans lequel s'inscrivent les missions de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, les candidats devront prouver les compétences suivantes :

- esprit d'analyse et de synthèse;
- connaissance de la situation géopolitique en matière de terrorisme;
- bonne compréhension de l'actualité mondiale;
- communication orale et écrite;
- loyauté, intégrité et discrétion;
- coaching, motivation et développement du personnel;
- sens des responsabilités.

Il serait souhaitable que les candidats puissent se prévaloir de connaissances informatiques au moins élémentaires et de la connaissance d'une langue autre que leur langue maternelle.

Pour ce premier recrutement, l'attention est attirée sur le fait que l'obligation stipulée dans l'article 7, § 3, alinéa 3, ne s'applique pas comme prévu dans l'article 17 de la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace.

Les personnes souhaitant faire acte de candidature sont invitées à faire valoir leurs titres et leur motivation par lettre recommandée adressée au Ministre de la Justice, boulevard de Waterloo 115, à 1000 Bruxelles, dans un délai de trente jours qui commence à courir le premier jour ouvrable qui suit la publication du présent appel dans le Moniteur belge. Le dossier de candidature sera complété, pour les candidats qui ne sont pas titulaires d'une habilitation de sécurité du niveau «très secret», par l'autorisation de procéder à une enquête de sécurité conformément à la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité dans l'hypothèse où la candidature serait retenue".

2. Trois candidatures sont introduites dans les délais, à savoir celle de J. BUISE, le 7 mai 2008, d'A.C. VANDOREN, le 7 mai 2008 et celle du requérant le 8 mai 2008.

3. Le requérant reçoit un accusé de réception de sa candidature par un courrier du 21 mai 2008. Ce même courrier l'informe que sa candidature est

actuellement examinée par les autorités compétentes, revêtues des capacités de nomination.

4. Un arrêté ministériel portant désignation d'un comité de sélection chargé de l'évaluation des candidatures pour la fonction de directeur de l'OCAM est adopté le 4 juin 2008. Cet arrêté précise :

" Le Ministre de l'Intérieur,

Le Ministre de la Justice,

Vu la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace, notamment l'article 7;

Vu l'arrêté royal du 23 janvier 2007 relatif au personnel de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace;

Vu l'appel aux candidats pour l'emploi vacant de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, publié au Moniteur belge du 14 avril 2008;

Considérant que plusieurs personnes ont fait acte de candidature;

Considérant que l'article 7, § 3, de la loi du 10 juillet 2006 précitée précise les conditions de recevabilité de ces candidatures; qu'il impose d'évaluer objectivement les connaissances et les aptitudes professionnelles et managériales requises des candidats;

Considérant qu'à cet effet, il s'avère opportun de créer un comité de sélection chargé de rendre un avis circonstancié au Ministre de la Justice et au Ministre de l'Intérieur sur les candidatures,

Arrête :

Article 1^{er}. Il est créé un comité de sélection, chargé de donner un avis circonstancié au Ministre de la Justice et au Ministre de l'Intérieur sur les candidatures au poste de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace.

Art. 2. Le comité de sélection est composé comme suit :

1. M. F. Koekelberg, commissaire général de la Police fédérale;
2. M. A. Wynants, administrateur général de la Sûreté de l'État;
3. M. M. Van Hemelrijck, administrateur délégué du SELOR;
4. M. E. Devaux, attaché, adjoint bilingue de l'administrateur délégué du SELOR.

Art. 3. Le comité de sélection est chargé d'élaborer une grille de critères pour apprécier la qualité des candidatures et fait rapport au Ministre de la Justice et au Ministre de l'Intérieur.

Le rapport comprend :

- la liste des candidatures jugées irrecevables et la motivation de ces irrecevabilités;
- la liste des candidatures jugées recevables;
- une appréciation objective des aptitudes professionnelles et managériales de chaque candidat dont la candidature est jugée recevable (...).

5. Par un courrier du 17 juin 2008, le SELOR informe le requérant que sa candidature a été déclarée recevable par le comité de sélection et l'invite à présenter l'épreuve de sélection le 26 juin 2008.

6. Par un courrier du SELOR du 20 juin 2008, le requérant est informé des modalités de l'épreuve. Ce courrier précise :

" Cette épreuve consiste à évaluer des compétences reprises dans l'Arrêté ministériel du 4 juin 2008.

Cette évaluation se fera dans un premier temps au travers d'un exercice d'analyse et de présentation d'un cas pratique et, dans un deuxième temps, au travers d'un entretien.

Dans un premier temps, votre tâche consistera à analyser des informations (vous bénéficierez de 90 minutes pour ce faire) et en déduire une stratégie appropriée que vous vous présenterez et défendrez devant la commission de sélection: Pendant 15 minutes, vous pourrez exposer et argumenter votre analyse et vos recommandations sans être interrompu. Pendant les 15 minutes qui suivent, les membres de la commission de sélection vous poseront des questions sur vos recommandations.

Le contexte dans lequel se situe ce cas pratique est une situation fictive. L'organisation est construite de façon réaliste, mais n'a pas de lien avec une organisation existante.

Dans ce cas pratique, vous assumerez le rôle du nouveau manager du département Evaluation des résultats (DER) au sein du service d'évaluation des programmes (SEP) du Royaume VLALON. Les membres de la commission de sélection assumeront le rôle de membres du comité de direction du SEP.

Le VLALON est un petit royaume d'Europe occidentale qui se compose de 14 ministères. Le gouvernement du VLALON a créé il y a deux ans le SEP, car les sondages d'opinion montrent que le citoyen se sent coupé du service public.

Le SEP évalue les programmes des différents ministères en regard de la législation, des budgets et en termes d'efficacité.

Il se compose de 3 services dont le DER, chargé de l'évaluation des programmes en termes de résultat et pour lequel vous êtes nommé manager.

Dans un deuxième temps, la suite de l'entretien servira à évaluer votre motivation ainsi que d'autres compétences. (...)."

7. Le 26 juin 2008, le comité de sélection dresse les fiches de motivation des candidats.

8. La commission de sélection dresse son rapport final le 3 juillet 2008.

9. Par un courrier du 3 juillet 2008, le SELOR adresse au Ministre de la Justice les grilles d'évaluation, les fiches de motivation et le procès-verbal du comité de sélection.

10. Par un courrier du 4 juillet 2008, le procureur général de Bruxelles adresse un avis favorable sur la candidature d'A.C. VAN DOREN.

11. Le 13 juillet 2008, l'arrêté royal suivant est adopté :

" (...)

Vu l'article 107, alinéa 2, de la Constitution;

Vu le Code judiciaire, l'article 327bis;

Vu la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace, l'article 7, § 3;

Vu l'arrêté royal du 23 janvier 2007 relatif au personnel de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace;

Vu l'arrêté royal du 24 août 2007 octroyant une allocation de fonction à certains membres du personnel de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace;

Vu l'arrêté ministériel du 4 juin 2008 portant désignation d'un comité de sélection chargé de l'évaluation des candidatures pour la fonction de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace;

Vu l'appel aux candidats pour l'emploi vacant de Directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace publié au Moniteur belge du 14 avril 2008;

Considérant qu'en vertu de l'article 7, § 3, de la loi du 10 juillet 2006 précitée, le directeur de l'OCAM doit être magistrat, être âgé de 35 ans accomplis, justifier d'une expérience utile d'au moins cinq ans au regard des missions de l'OCAM et être titulaire d'une habilitation de sécurité très secret;

Considérant que trois personnes ont fait acte de candidature; que le comité de sélection a déclaré recevables deux candidatures et qu'une des candidatures a été déclarée non-recevable;

Vu le rapport du Comité de sélection en date du 3 juillet 2008;

Considérant que Monsieur André VANDOREN a été évalué lors d'une session de sélection approfondie visant à vérifier ses aptitudes professionnelles et managériales, et que cette sélection a été organisée par le Comité de sélection, conformément à l'arrêté ministériel du 4 juin 2008 susmentionné;

Considérant que Monsieur André VANDOREN dispose d'un esprit d'analyse et de synthèse, du sens des responsabilités, d'une communication claire et structurée, qu'il est loyal, intègre, discret et prête une grande attention à la déontologie et à la dimension humaine de la fonction de dirigeant;

Considérant que Monsieur André VANDOREN dispose d'une excellente connaissance tant des missions de l'OCAM que des limites de son champ de compétence que des différents services partenaires;

Considérant que Monsieur André VANDOREN dispose d'une bonne connaissance de la situation géopolitique en matière de terrorisme et d'une bonne compréhension de l'actualité mondiale;

Considérant que Monsieur André VANDOREN dispose d'une connaissance approfondie du français;

Considérant que Monsieur André VANDOREN possède les aptitudes professionnelles et managériales indispensables à l'exercice de la fonction de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace;

Considérant que le rapport du Comité de sélection établi en date du 3 juillet 2008 présentant Monsieur André VANDOREN comme étant le seul apte à exercer la fonction de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace;

Vu l'avis conforme du Procureur général près la Cour d'Appel de Bruxelles;

Sur la proposition de notre Ministre de la Justice et de Notre Ministre de l'Intérieur;

Nous avons arrêté et arrêtons:

Article 1^{er}. Monsieur André Charles VANDOREN, né à Halle le 19 janvier 1950, avocat général près la Cour d'Appel de Bruxelles, est désigné en qualité de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace.

Art. 2. la désignation porte sur l'achèvement du mandat en cours qui se termine à la date du 30 mars 2012.

Art. 3. Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

Art. 4. Notre Ministre de la Justice et Notre Ministre de l'Intérieur sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté."

12. Par une requête, envoyée par lettre recommandée à la poste le 12 septembre 2008, la partie requérante sollicite l'annulation de l'arrêté précité. Par un acte distinct, elle en demande également la suspension. Par un arrêt n° 189.516 du 16 janvier 2009, le Conseil d'État rejette la demande de suspension.

Le rapport de l'auditorat, déposé dans le cadre de la procédure en annulation, conclut à l'annulation de l'arrêté royal du 13 juillet 2008.

13. Le 15 octobre 2010, les parties adverses décident de retirer l'arrêté du 13 juillet 2008 et de redésigner A.C. VANDOREN à l'emploi de directeur de l'OCAM. Cet acte est motivé de la manière suivante :

" Vu l'article 107, alinéa 2, de la Constitution;

Vu le Code judiciaire, l'article 327bis;

Vu la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace, l'article 7, § 3;

Vu l'arrêté royal du 23 janvier 2007 relatif au personnel de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace;

Vu l'arrêté royal du 24 août 2007 octroyant une allocation de fonction à certains membres du personnel de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace;

Vu l'appel aux candidats pour l'emploi vacant de Directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace publié au Moniteur belge du 14 avril 2008;

Vu l'arrêté ministériel du 4 juin 2008 portant désignation d'un comité de sélection chargé de l'évaluation des candidatures pour la fonction de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace;

Vu le rapport du comité de sélection, organisé par et sous la direction du Selor, du 3 juillet 2008;

Vu l'arrêté royal du 13 juillet 2008 portant désignation de monsieur VANDOREN André en qualité de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace;

Considérant la requête en annulation de l'arrêté royal précité du 13 juillet 2008 introduite par monsieur PRIGNON Jean-Louis le 12 septembre 2008;

Considérant le rapport de l'auditeur, notifié le 24 août 2010, suggérant l'annulation de l'acte attaqué;

Considérant qu'aux termes de la jurisprudence constante du Conseil d'État l'autorité de nomination peut à tout moment et au plus tard à la clôture des débats retirer un acte à condition que ce retrait soit justifié par un des moyens d'annulation invoqué par le requérant; que cette autorité peut par conséquent reprendre la procédure au stade où celle-ci a été entachée de lacunes formelles; que cette autorité peut ensuite prendre un nouvel acte à l'issue de la procédure;

Considérant que l'examen du dossier préparant l'arrêté royal précité du 13 juillet 2008 portant désignation de monsieur VANDOREN André en qualité de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace a montré la présence de lacunes formelles lors de la préparation et du processus décisionnel; que ces lacunes formelles ne se rapportent aucunement à la pondération et à la comparaison des qualifications, mérites et aptitudes des candidats ni aux observations du comité de sélection et aux considérations qui ont conduit à la décision finale de proposition et de désignation de monsieur VANDOREN André;

Considérant en revanche que les motifs à la base de la décision de l'autorité de nomination et donc de l'acte de nomination n'ont pas été portés préalablement à la connaissance de monsieur PRIGNON Jean-Louis et n'ont été ni inscrits ni ajoutés dans l'acte de nomination même; que le candidat non proposé n'a par conséquent pas eu connaissance de ces informations;

Considérant que dans l'intérêt de la bonne organisation des institutions et du principe général de bonne administration il est indiqué de retirer l'arrêté royal du 13 juillet 2008 précité et, conformément aux formalités prescrites, de reprendre le processus décisionnel et de prendre un nouvel arrêté; que l'acte de nomination doit par conséquent être complété par la motivation précisant les raisons pour lesquelles certains candidats n'ont pas été proposés;

Considérant qu'en vertu de l'article 7, § 3, de la loi du 10 juillet 2006 précitée, le directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace doit être magistrat, être âgé de 35 ans accomplis, justifier d'une expérience utile d'au moins cinq ans au regard des missions de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace et être titulaire d'une habilitation de sécurité du niveau "très secret"; Considérant qu'un appel aux candidats pour l'emploi vacant de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace a été publié au Moniteur belge du 14 avril 2008; qu'outre les conditions de désignation définies dans la loi, cet appel décrit également les compétences que le directeur doit posséder ainsi que les aptitudes supplémentaires souhaitables; qu'il a été demandé au comité de sélection précité d'apprécier ces qualifications et d'en faire rapport;

Considérant que trois personnes ont fait acte de candidature, à savoir par ordre alphabétique :

1. Monsieur BUYSE Jozef, né le 18 novembre 1951, avocat;
2. Monsieur PRIGNON Jean-Louis, né le 27 février 1952, substitut du procureur général près la cour d'appel de Liège;
3. Monsieur VANDOREN André Charles, né le 19 janvier 1950, avocat général près la cour d'appel de Bruxelles;

Considérant qu'il ressort du dossier et de l'examen du comité de sélection que monsieur BUYSE Jozef ne revêt pas la qualité de magistrat et qu'il n'est pas non plus titulaire de l'habilitation de sécurité du niveau "très secret" requise; que la décision du comité de sélection en la matière doit être suivie; que la candidature de monsieur BUYSE Jozef est non recevable;

Considérant que messieurs PRIGNON Jean-Louis et VANDOREN André revêtent tous deux la qualité de magistrat, qu'ils répondent aux conditions d'âge requises, qu'ils possèdent une expérience utile suffisante, qu'ils sont titulaires d'une habilitation de sécurité du niveau «très secret»; qu'ils satisfont tous deux aux conditions de désignation définies dans la loi; que la décision du comité de sélection en la matière doit être suivie; que chacune des deux candidatures doit être considérée comme recevable;

Considérant qu'il convient ensuite de procéder à la comparaison des qualifications, mérites et aptitudes des candidats dont la candidature est considérée comme recevable; que le comité de sélection précité a, à cet effet, entendu les deux candidats restants le 26 juin 2008 et en a fait rapport le 3 juillet 2008; que le comité de sélection a apprécié de manière objective les aptitudes professionnelles et managériales de chaque candidat au moyen d'une méthodologie identique pour chacun d'eux et des critères en matière de compétences et d'aptitudes énumérés dans l'appel aux candidats; que le comité de sélection les a décrits dans son rapport précité pour chacun des candidats;

Considérant que, lors de la comparaison des candidats retenus, l'autorité de nomination s'appuie, conformément à l'arrêté ministériel du 4 juin 2008, sur l'avis du comité de sélection;

Considérant que dans son rapport le comité de sélection présente monsieur VANDOREN André comme le seul candidat apte à exercer la fonction de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace; que le comité de sélection précise en effet que : " Le candidat dispose suffisamment des connaissances nécessaires à la direction de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace. La commission le juge apte. ";

Considérant que dans son rapport le comité de sélection juge monsieur PRIGNON Jean-Louis inapte; que le comité de sélection précise en effet que : «Le candidat ne dispose pas suffisamment des connaissances nécessaires à la direction de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace. La commission juge le candidat pas apte pour la fonction»;

Considérant que le comité de sélection étaye ses conclusions au travers d'une évaluation plus détaillée et de notions au moyen d'une fiche de motivation sur laquelle sont notées les appréciations liées aux critères figurant dans l'appel aux candidats; que l'autorité de nomination se rallie sans réserve à cette évaluation et à ces conclusions; qu'il est indiqué de faire figurer ces considérations du comité de sélection dans la motivation de l'acte de nomination, sans actualisation mais en s'appuyant sur le dossier; que de ce fait les candidats n'ignorent pas les motifs de la proposition de nomination;

Considérant qu'il ressort tant de la motivation jointe à son acte de candidature que de l'entretien de sélection que monsieur VANDOREN André est particulièrement motivé pour la fonction vacante de directeur; que le déroulement de sa carrière témoigne d'ailleurs de son intérêt pour la problématique; qu'il se distingue positivement à cet égard de l'autre candidat qui ne fait montre d'aucun intérêt intrinsèque et qui, selon ses propres dires, fonde sa candidature sur des frustrations dans sa carrière antérieure; que la motivation jointe par ce candidat à sa candidature contient des propos généralement théoriques qui ne convainquent aucunement;

Considérant que monsieur VANDOREN André a un esprit d'analyse et de synthèse; qu'il parvient avec les éléments dont il dispose à produire une analyse qui lui permet d'intégrer correctement les informations disponibles et d'exprimer une vision de manière claire et structurée; qu'il est un communicateur efficace, précis et structuré qui sait clairement convaincre son public à l'aide d'arguments choisis avec expertise; que sur ce plan, l'autre candidat enregistre un score bien inférieur, ce dernier parvenant uniquement à réaliser une analyse très superficielle du cas pratique qui lui est soumis dans l'entretien de sélection précité, dénuée de synthèse, hors contexte, où il verse dans l'anecdote et monopolise la parole;

Considérant que monsieur VANDOREN André est loyal, intègre et discret; qu'il attache de l'importance à la confidentialité des données et à l'aspect déontologique; qu'il témoigne clairement dans son action d'un sens des responsabilités; que par contre l'autre candidat évoque à tort et à travers des noms, données et situations confidentiels et fait preuve manifestement à cet égard d'un manque de discrétion, d'intégrité et de déontologie; que le sens des responsabilités lui fait défaut sur ce plan;

Considérant que monsieur VANDOREN André a une très bonne connaissance des missions de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace et connaît les limites de son action; qu'il sait se livrer avec précision à une analyse de l'environnement; qu'il connaît également très bien les différentes parties concernées et sait en tirer avantage; qu'à cet égard, il se distingue particulièrement positivement de l'autre candidat qui ne parvient pas à apporter des réponses convaincantes aux questions posées en la matière, se retranche derrière des clichés et affirme depuis cinq ans ne plus avoir besoin d'acquérir des connaissances;

Considérant que monsieur VANDOREN André possède une bonne connaissance de la situation géopolitique en matière de terrorisme et de l'actualité mondiale; que l'autre candidat suit certes l'actualité mondiale mais n'est pas en mesure d'esquisser une approche méthodique et renvoie rapidement à des cadres de référence issus de son passé professionnel;

Considérant que monsieur VANDOREN André possède les aptitudes professionnelles et managériales indispensables à l'exercice de la fonction de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, qu'il définit en outre des objectifs ambitieux et a le sens des responsabilités; qu'il attache une grande importance à la dimension humaine de la direction; que l'autre candidat ne prête pas la moindre attention au capital humain dans son organisation et ne fait preuve d'aucune vision quant au management des ressources humaines et au coaching des personnes; que les aptitudes professionnelles et managériales nécessaires pour diriger l'institution précitée lui font clairement défaut;

Considérant que monsieur VANDOREN André possède une connaissance approfondie du français, comme en atteste me brevet qu'il a obtenu; que, sur ce plan, il se distingue clairement de l'autre candidat qui n'a suivi que quelques stages linguistiques;

Considérant que monsieur VANDOREN André avance également qu'il possède les connaissances et aptitudes informatiques nécessaires, que cela est également ressorti de sa présentation au cours de laquelle il a habilement fait usage d'une technologie moderne au travers de diapositives claires; que sur ce plan, l'autre candidat obtient un score nettement inférieur, n'a pas fait usage de cette forme moderne de communication et se limite à l'utilisation de manuscrits;

Considérant qu'il ressort de toute évidence de la comparaison et de la pondération des compétences, aptitudes et mérites des candidats que monsieur VANDOREN André se distingue positivement de l'autre candidat; qu'en conséquence et pour les raisons précitées, monsieur VANDOREN André doit être proposé comme le candidat le plus apte à exercer la fonction de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace; que l'autre candidat n'est pas conséquent pas retenu;

Considérant qu'un avis conforme du chef de corps est requis pour pourvoir au remplacement de monsieur VANDOREN André dans son corps d'origine puisqu'il est le seul candidat apte retenu par l'autorité de nomination; qu'en application de l'article 327bis du Code judiciaire, l'avis du procureur général près la cour d'appel de Bruxelles a été demandé par e-mail du 4 juillet 2008; que ce dernier a rendu un avis favorable; que l'avis du chef de corps de l'autre candidat ne doit pas être demandé au motif que ce candidat n'est pas jugé apte;

Considérant que l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace est un organe essentiel au fonctionnement de nos institutions; que les activités de cet organe s'inscrivent en effet dans un processus de sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation; qu'en outre, il n'y a actuellement aucun titulaire pour la fonction de directeur adjoint; qu'il est par conséquent urgent de pourvoir dûment à la fonction de directeur;

Sur la proposition du Ministre de la Justice et de la Ministre de l'Intérieur;

Nous avons arrêté et arrêtons:

Article 1^{er}. L'arrêté royal du 13 juillet 2008 portant désignation de monsieur VANDOREN André Charles en qualité de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace est retiré.

Art. 2. Monsieur VANDOREN André Charles, né à Hal le 19 janvier 1950, avocat général près la cour d'Appel de Bruxelles, est désigné en qualité de directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace.

Art. 3. La désignation produit ses effets à partir du 15 juillet 2008.

Art. 4. La désignation porte sur l'achèvement du mandat en cours qui prend fin à la date du 30 mars 2012.

Art. 5. Le ministre qui a la Justice dans ses attributions et la ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté."

Il s'agit de l'acte attaqué, qui a été publié par extrait au Moniteur belge du 22 octobre 2010;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 7, § 3, de la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace, des vices de forme, excès ou détournement de

pouvoir; qu'il conteste la manière dont a été constitué le comité de sélection par l'arrêté ministériel du 4 juin 2008, acte préparatoire à la décision attaquée; qu'il précise que le rôle du directeur de l'OCAM est principalement de procéder à la coordination de l'analyse de la menace sur la base des informations lui soumises par les services d'appui visés à l'article 2, 2°, de la loi du 10 juillet 2006, précitée, dont font partie les services de police et la Sûreté de l'État; que le requérant souligne que deux des quatre membres du comité de sélection sont le commissaire général de la Police fédérale et l'administrateur général de la Sûreté de l'État; qu'il ajoute que, sans mettre en cause l'honnêteté intellectuelle de ces deux personnes, il faut admettre qu'elles ont un intérêt personnel ou fonctionnel, au moins potentiel, à ce que le directeur de l'OCAM n'exerce pas rigoureusement ses compétences; qu'il rappelle que ces services se sont montrés plus que réservés quant à l'opportunité d'instaurer un nouvel organe muni des compétences attribuées à l'OCAM; qu'il souligne encore que le commissaire général de la Police fédérale a été amené, dans le cadre de la procédure de nomination du directeur de l'OCAM, à remettre un avis sur A.C. VANDOREN alors que ce dernier était, avant l'adoption de l'acte attaqué, président du comité P appelé à contrôler le commissaire général; qu'il soutient également que l'administrateur général de la Sûreté de l'État s'est emporté à plusieurs reprises lors de son exposé; que le requérant ajoute qu'il est significatif que le chef du service général du Renseignement et de la Sécurité militaire, l'autre service de renseignement belge, n'ait pas été convié à participer à la commission ad hoc d'avis; qu'il estime qu'il en va de même des dirigeants du SPF Finances, des Douanes, du SPF Mobilité et Transports et du SPF Affaires étrangères, alors que ceux-ci font partie des services d'appui de l'OCAM au même titre que la Police fédérale et la Sûreté de l'État; qu'il déduit donc de ce qui précède que le comité aurait dû être composé de manière à éviter à certains examinateurs d'être "juge et partie" et qu'il aurait été préférable de procéder à la désignation de professeurs d'université, d'un bureau d'audit externe ou de trouver toute autre solution qui aurait évité aux examinateurs d'être précisément "juge et partie";

Considérant que l'impartialité des membres d'un organe collégial ne peut être mise en cause que si deux conditions sont remplies, à savoir, d'une part, que puissent être allégués des faits précis, légalement constatés et de nature à faire planer le soupçon de partialité dans le chef d'un ou de plusieurs membres de ce collège, et, d'autre part, qu'il ressorte des circonstances du cas d'espèce que la partialité de ce ou de ces membres a pu influencer l'ensemble de l'organe collégial; que les considérations du requérant selon lesquelles le commissaire général de la Police fédérale et l'administrateur général de la Sûreté de l'État ne pourraient faire preuve d'impartialité en tant que membres du comité de sélection ne peuvent être retenues; que la circonstance que lors des discussions ayant précédé l'adoption de la loi du 10 juillet 2006, précitée, les représentants de la Police fédérale

et de la Sûreté de l'État aient montré des réticences quant à la création de l'OCAM ne signifie pas que le commissaire général de la Police fédérale et l'administrateur général de la Sûreté de l'État ne pourraient faire preuve d'impartialité dans le cadre d'une procédure de sélection; que, du reste, le requérant lui-même indique qu'il ne met pas en cause l'honnêteté intellectuelle de ces deux personnes; qu'en outre, le requérant n'invoque pas de faits précis qui seraient de nature à faire planer un soupçon de partialité sur l'un des membres du comité de sélection; que le fait que, selon lui, l'administrateur général de la Sûreté de l'État se soit emporté à plusieurs reprises lors de l'audition ne permet, en effet, pas de démontrer une violation du principe d'impartialité; que le fait que le comité de sélection ne soit pas composé de membres du SPF Finances, des Douanes, du SPF Mobilité et Transports et du SPF Affaires étrangères ne permet pas non plus de conclure à un manque d'objectivité; qu'enfin, ce n'est pas parce que le candidat retenu, à savoir A.C. VANDOREN, devait, dans ses fonctions de président du Comité P, contrôler la Police fédérale qu'un membre du jury, à savoir le commissaire général de la Police fédérale, ne présentait plus l'impartialité requise en tant que membre d'un jury de sélection; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen du détournement de pouvoir; qu'il estime que l'on ne peut, a priori, exclure que la nomination d'A.C. VANDOREN a été programmée avant l'ouverture des candidatures ni que la procédure de désignation a servi à habiller juridiquement une désignation intervenue avant l'ouverture officielle des candidatures; que, dans sa requête ampliative, il souligne que l'arrêté royal du 13 juillet 2008 ressemblait à un brouillon, qu'il comportait des ratures et des mentions manuscrites et qu'il avait été adopté dans la précipitation; qu'il fait état de ce que la presse a mentionné la nomination d'A.C. VANDOREN avant l'ouverture de la procédure de sélection et de ce que l'avis du comité de sélection est, en ce qui le concerne, caricatural; qu'il ajoute encore que, même si une exception était légalement prévue, le poste à pourvoir devait néanmoins revenir à un francophone en raison de l'appartenance du directeur-adjoint au rôle néerlandophone;

Considérant qu'il n'y a détournement de pouvoir que s'il est établi que l'autorité a agi principalement, sinon exclusivement, dans un but illicite; que la charge de la preuve du détournement de pouvoir incombe à celui qui l'invoque; qu'en l'espèce, les éléments soulevés par le requérant ne constituent pas des éléments précis permettant d'établir la volonté délibérée et exclusive de toute considération relative à l'intérêt général et d'écarter le requérant de la direction de l'OCAM; que, ni la circonstance que le candidat nommé soit néerlandophone ni les articles de presse du 20 mai 2008, ni enfin les documents versés au dossier administratif ne permettent de prouver qu'en adoptant l'acte attaqué, les parties adverses ont

poursuivi exclusivement ou principalement un but illicite; que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 7, § 3, de la loi du 10 juillet 2006, précitée, de l'arrêté ministériel du 4 juin 2008, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que des principes généraux du droit quant à l'obligation de comparaison effective des titres et mérites des candidats à la nomination à une fonction publique; qu'il constate que l'arrêté royal attaqué est pris sur avis conforme du procureur général près la cour d'Appel de Bruxelles; qu'il soutient que rien n'indique comment cet avis a été recueilli ou requis et si le procureur général près la cour d'Appel de Liège, dont il dépend, a également été sollicité; qu'il souligne que l'autorité qui nomme doit traiter tous les candidats de la même manière, ce qui implique que la comparaison des titres et mérites se fasse sur les mêmes bases; que le requérant indique que les explications des parties adverses démontrent bien que, si seul l'avis du procureur général de Bruxelles était requis, c'est que seule la candidature d'A.C. VANDOREN était à ce moment prise en considération et que, dès lors, ce n'est pas le Roi qui aurait pris la décision mais le comité de sélection;

Considérant que l'article 327bis du Code judiciaire dispose :

" Sans préjudice de l'application de l'article 327, le Ministre de la Justice peut, de l'avis conforme du procureur général compétent déléguer au Service public fédéral Justice, l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace et à la Cellule de traitement des informations financières des magistrats d'un parquet pour assumer une mission spécifique déterminée par une disposition légale ou réglementaire.

La durée de cette délégation est fixée dans ladite disposition légale ou réglementaire.

Les dispositions de l'article 323bis, § 1^{er}, sont applicables aux alinéas précédents.";

que l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 10 juillet 2006, précitée, mentionne :

" Tous les membres du personnel sont désignés par le Roi sur la proposition commune du Ministre de la Justice et du Ministre de l'Intérieur. La désignation des fonctionnaires détachés a cependant lieu sur la proposition du ministre compétent pour le service duquel l'intéressé est détaché".

que le paragraphe 3 de ce même article précise :

" Au moment de leur désignation, le directeur et le directeur adjoint doivent remplir les conditions suivantes :
1° être magistrat;
2° être âgé de 35 ans accomplis;
3° posséder, au regard des missions de l'OCAM, une expérience utile d'au moins cinq ans;

4° détenir une habilitation de sécurité du niveau «très secret» en vertu de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité.

Ils sont désignés pour une période de cinq ans, renouvelable deux fois. Pendant la durée de leur détachement, ces magistrats agissent en toute indépendance eu égard à leur corps d'origine.

S'il ressort du diplôme du directeur qu'il a passé les examens de licence, de master ou de doctorat en droit respectivement en langue néerlandaise ou en langue française, il doit ressortir du diplôme du directeur-adjoint qu'il a passé les examens de licence, de master ou de doctorat en droit respectivement en langue française ou en langue néerlandaise.

En cas de démission du directeur ou du directeur adjoint, il est pourvu à sa succession le plus rapidement possible afin d'achever le mandat en cours";

que, comme le soulignent les parties adverses, la loi du 10 juillet 2006, précitée, n'impose pas l'avis du procureur général compétent, pour sélectionner le directeur de l'OCAM; que cet avis, qui ne porte pas sur la comparaison des titres et mérites des candidats, est uniquement requis pour opérer le détachement du candidat proposé à l'issue de la procédure de sélection effectuée par le SELOR; qu'il ressort dès lors de ces constatations que l'avis relatif au détachement, prescrit par l'article 327bis du Code judiciaire, ne devait être recueilli que pour A.C. VANDOREN puisque ce dernier était le candidat proposé au Roi pour exercer les fonctions de directeur de l'OCAM; que le troisième moyen n'est donc pas fondé;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 7, § 3, de la loi du 10 juillet 2006, précitée, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur de fait et de droit dans les motifs de l'acte attaqué et de l'erreur manifeste d'appréciation; que, dans une première branche, le requérant indique que l'irrégularité de l'arrêté royal retiré s'étend à toute la procédure qui le précédait et sur laquelle il était fondé; que selon lui, les parties adverses devaient donc reprendre la procédure ab initio; que, dans une seconde branche, il estime que l'acte attaqué devait être adopté sur la base d'un dossier réactualisé et non sur les renseignements recueillis en juillet 2007; qu'il estime en effet que rien n'indique que les capacités des candidats sont restées les mêmes;

Considérant que la décision de retrait de l'arrêté royal du 13 juillet 2008 se fonde sur l'irrégularité qui entachait la motivation formelle de cet acte et plus particulièrement le fait qu'il se référait au rapport du comité de sélection qui n'était pas joint à l'arrêté et qui n'avait pas davantage été communiqué au requérant; qu'en vue de la réfection de l'acte ainsi vicié, les parties adverses ont pu légalement reprendre l'examen du dossier au stade de la motivation de la décision finale, c'est-à-dire au stade préalable à l'illégalité qui avait été commise; que les parties adverses

n'étaient nullement tenues de procéder à une quelconque réactualisation du dossier des candidatures dès lors que l'illégalité ayant prévalu au retrait d'acte avait été commise postérieurement au dépôt des candidatures, ainsi qu'à leur examen, par la commission de sélection; qu'en outre, l'actualisation des dossiers revendiquée par le requérant n'aurait pu être effectuée qu'en la faveur de ce dernier, ce qui ne pouvait se concevoir en raison du principe d'égalité entre candidats à une même fonction; qu'en effet, comme l'ont exposé les parties adverses dans leur note d'observations, le dossier d'A.C. VANDOREN n'aurait pas pu être actualisé puisque, depuis l'adoption de l'arrêté royal du 13 juillet 2008 jusqu'à son retrait, il a exercé les fonctions de directeur de l'OCAM; qu'en effet, et en raison de l'effet rétroactif qui s'attache au retrait d'acte, A.C. VANDOREN ne peut valoriser l'expérience ainsi acquise; que les parties adverses n'ont dès lors commis aucun excès de pouvoir en s'en tenant au dossier de candidature tel que constitué suite à l'appel aux candidats publié au Moniteur belge du 14 avril 2008; que le quatrième moyen n'est dès lors fondé en aucune de ses branches,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le neuf mai deux mille onze par :

M. CAMBIER,	conseiller d'État, président f.f.,
M ^{me} DRAPIER,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

L. CAMBIER.