CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 218.404 du 9 mars 2012

A. 202.392/VIII-7839

En cause : **GAZAN** Freddy,
ayant élu domicile au
SPF Justice,
Service de la politique criminelle,
avenue de la Porte de Hal 5
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^es^ Philippe LEVERT et
Mathieu VELGHE, avocats,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

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

Vu la requête unique introduite le 9 novembre 2011 par Freddy GAZAN tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution du "refus de se conformer à l'avis de la Commission permanente de contrôle linguistique du 29 avril répété le 9 septembre emportant, ce faisant, violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, excès de pouvoir et détournement de pouvoir concernant l'absence de désignation effective d'un Conseiller général adjoint à la Politique criminelle faisant fonction ou prétendu chargé de mission (dont celle de direction effective) au sein du Service de la Politique criminelle du SPF Justice d'un rôle linguistique autre que celui de Mme Penne" 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^ BEECKMAN DE CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 1^er^ février 2012 fixant l'affaire à l'audience du 29 février 2012;

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

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

Entendu, en leurs observations, le requérant en personne et M^e^ Mathieu VELGHE, 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'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 213.367 du 20 mai 2011 qui a rejeté le recours que le requérant avait introduit contre l'arrêté ministériel du 13 janvier 2011 désignant Hildegard PENNE pour exercer ad interim la fonction de conseiller général du service de la politique criminelle; que ce rappel des faits, auquel il est renvoyé, doit être complété de la manière suivante :

1. En sa séance du 29 avril 2011, la Commission permanente de contrôle linguistique (en abrégé : C.P.C.L.) a déclaré fondée la plainte que le requérant avait introduite devant elle et qui dénonçait l'illégalité du défaut de désignation d'un conseiller général adjoint d'un autre rôle linguistique que le conseiller général. Le contenu de cet avis est communiqué au Ministre de la Justice par lettre du 7 juin 2011. La C.P.C.L. fait valoir plus particulièrement ce qui suit :

" L'article 43, §6, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par arrêté royal du 18 juillet 1966 (LLC) prévoit:
«Quand le chef d'une administration est unilingue, il est placé à ses côtés, en vue du maintien de l'unité de jurisprudence, un adjoint bilingue. L'adjoint ne peut appartenir au même rôle que le chef. Il est revêtu au préalable du même grade ou du grade immédiatement inférieur.»

La CPCL constate que le principe de l'article 43, §6, des LLC, est repris à l'article 2 de l'arrêté royal précité du 14 janvier 1994: «II est créé auprès du Ministre de la Justice un Service de la Politique criminelle. Celui-ci est dirigé par un Conseiller général assisté d'un Conseiller général adjoint.»

L'article 8 de l'arrêté royal précité dispose que le conseiller général adjoint est d'un autre régime linguistique que le conseiller général.

Conformément à la jurisprudence constante de la CPCL il y a lieu d'entendre, par nomination ou désignation, tout apport de personnel nouveau, peu importe s'il s'agit de personnel définitif, stagiaire, temporaire ou contractuel, ainsi que tout apport de personnel nouveau par transfert, mutation, promotion, désignation à exercer certaines fonctions (cf. notamment les avis 21.029 du 13 juin 1991, 23.268 du 18 mars 1992 et 25.080 du 15 septembre 1993).

Dès lors, la CPCL estime que la désignation temporaire d'un conseiller général entraîne la nécessité de désigner également un conseiller général adjoint temporaire, en vue du maintien de l'unité de jurisprudence".

2. Par un courrier du 20 juin 2011, le requérant invite le Ministre de la Justice à se conformer à l'avis de la C.P.C.L. et à pourvoir à la fonction de conseiller général adjoint.

3. Le 1er septembre 2011, le Ministre de la Justice répond à la C.P.C.L. en faisant valoir que Hildegard PENNE n'est pas désignée pour exercer la fonction de conseiller général mais a été investie d'une mission conférée en application de l'article 327 du Code judiciaire. Il souligne, en outre, que la direction administrative du service de la politique criminelle est assurée par Françoise BOUCHER, agissant en qualité de déléguée du président du comité de direction Alain BOURLET, de sorte que l'unité de jurisprudence est assurée dès lors que la direction du service est assurée "de facto" par deux personnes qui appartiennent à des rôles linguistiques différents.

4. Ayant été saisie d'une nouvelle plainte du requérant, la C.P.C.L. confirme, lors de sa séance du 9 septembre 2011, les conclusions de son avis du 29 avril 2011 sans toutefois répondre aux arguments développés par le Ministre de la Justice dans sa lettre du 1er septembre 2011 précitée. Ce nouvel avis est communiqué au Ministre de la Justice par lettre du 19 septembre 2011.

5. Le 22 septembre 2011, le requérant écrit au Ministre de la Justice afin qu'il réserve une suite utile à ce nouvel avis de la C.P.C.L.

6. Par une requête unique du 25 octobre 2011, enrôlée sous le n° A. 202.206/VIII-7828, le requérant a demandé la suspension et l'annulation du "refus implicite de statuer (…) concernant l'absence de désignation effective d'un conseiller général adjoint à la Politique criminelle faisant fonction ou prétendu chargé de mission au sein du Service de la Politique criminelle du S.P.F. Justice d'un rôle linguistique autre que celui de l'actuel conseiller général à la Politique criminelle faisant fonction, ce malgré la mise en demeure du requérant remontant à plus de quatre mois faisant suite aux avis concordants de la Commission permanente de contrôle linguistique".

Par un arrêt n° 217.969 du 14 février 2012, le Conseil d'État a décrété le désistement sollicité par le requérant en cette affaire.

7. Le 26 octobre 2011, le Ministre a adressé la lettre suivante au requérant :

" OBJET : Direction du Service de politique criminelle.

(…)

J'ai pris connaissance de votre courrier du 22 septembre dernier concernant la structure de la direction du Service de politique criminelle au regard de la législation linguistique.

La position que j'ai défendue devant la Commission permanente de contrôle linguistique et que je continue de défendre, suite aux deux avis rendus par la Commission permanente de Contrôle linguistique en date du 29 avril 2011 et du 9 septembre 2011, est que la composition de la structure dirigeante du Service de politique criminelle ne contrevient pas à la législation linguistique :

- La désignation de Mme Hildegard Penne en tant que chef de projet ne peut être considérée comme une désignation, même de manière temporaire, conformément à l'arrêté royal du 14 janvier 1994 créant un service de politique criminelle. J'ai en effet pris la décision vu les discussions en cours sur la réforme du paysage judiciaire, de ne provisoirement plus déclarer les fonctions de conseiller général et de conseiller général adjoint du service de politique criminelles vacantes.

En effet, j'ai donné mission à titre transitoire à Mme Hildegard Penne sur base de l'article 327 du code judiciaire, de prendre la direction fonctionnelle du Service de politique criminelle en lien avec sa mission qui est spécifiquement orientée vers la préparation de la réorientation des activités du Service de Politique criminelle.

- Par ailleurs, la direction administrative du personnel du Service de politique criminelle relève du Président du Comité de direction, Monsieur Alain Bourlet. C'est le Président du SPF Justice qui met à disposition le personnel nécessaire pour l'exécution de la mission du Service de Politique criminelle. Pour l'aider dans cette gestion administrative, il a délégué temporairement cette tâche à Mme Françoise Boucher, conseiller général francophone au sein du SPF Justice.

'Concrètement, au niveau de l'équilibre linguistique, le Service de Politique criminelle est dirigé de manière temporaire au niveau fonctionnel par Mme Hildegard PENNE, magistrat, détachée sur base de l'article 327 du code judiciaire, de rôle linguistique néerlandophone. Au niveau administratif, le personnel du Service de politique criminelle relève de la direction de Mme Françoise Boucher, de rôle linguistique francophone. À mon sens, la solution mise en place de manière temporaire pour assurer la direction du Service de politique criminelle respecte la parité linguistique.

(…)".

Il s'agit de l'objet de la présente requête;

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt à agir du requérant; qu'elle fait valoir que sa qualité de fonctionnaire affecté au service de la politique criminelle ne lui confère pas un intérêt personnel et direct à contester le défaut de désignation d'un conseiller général adjoint au sein dudit service;

Considérant que l'exception est liée au fond dès lors que le requérant critique l'illégalité du régime actuellement mis en place pour pourvoir de manière transitoire à la direction du service de la politique criminelle qui violerait les lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966; qu'en sa qualité de fonctionnaire au sein du service de la politique criminelle, ayant par ailleurs déjà exercé par mandat la fonction de conseiller général adjoint, le requérant justifie d'un intérêt direct et personnel au recours;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de l'excès de pouvoir et son détournement, de la violation du principe général de bonne administration, de l'article 8 de l'arrêté royal du 14 janvier 1994 créant un service de la politique criminelle et de l'article 43, § 6, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966; qu'il fait valoir qu'en refusant de respecter l'avis de la C.P.C.L. du 29 avril 2011, répété le 9 septembre suivant, malgré la mise en demeure du requérant, la partie adverse viole l'article 43, § 6, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, précitées, ainsi que l'article 8 combiné avec l'article 2 de l'arrêté royal du 14 janvier 1994, précité; qu'il relève que l'argumentation de la partie adverse n'apporte aucun élément nouveau par rapport à celle présentée devant la C.P.C.L. et manifeste un manque de respect de l'avis de cette institution hautement spécialisée, qui s'est par ailleurs prononcée en chambres réunies; qu'il en déduit qu'en conférant par l'arrêté ministériel du 13 janvier 2011 les fonctions de direction du service de la politique criminelle, la partie adverse devait respecter l'équilibre linguistique prescrit par l'article 8 lu en concordance avec l'article 2 de l'arrêté royal du 14 janvier 1994, précité; qu'il estime que l'artifice consistant à apposer nommément sur le plan administratif le président du comité de direction - qui s'est d'ailleurs empressé de déléguer cette tâche - comme pendant linguistique au conseiller général à la politique criminelle ne peut pallier la carence légale puisque le champ d'application des responsabilités couvertes par ces fonctions est différent;

Considérant que la partie adverse conteste l'applicabilité de l'article 43, § 6, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, précitées; qu'elle fait valoir que Hildegard PENNE n'exerce pas les fonctions conseiller général et que sa désignation s'inscrit dans le cadre d'une mission qui lui est confiée en application de l'article 327 du Code judiciaire; qu'elle rélève également que même si cette mission englobe la direction fonctionnelle du service de la politique criminelle, l'unité de jurisprudence telle que recherchée par la législation sur l'emploi des langues en matière administrative est garantie par le fait que Hildegard PENNE est aidée, dans cette mission, par Françoise BOUCHER, agent du SPF Justice du rôle linguistique francophone et qui intervient en qualité de déléguée du président du comité de direction;

Considérant que l'arrêté ministériel du 13 janvier 2011 confère à Hildegard PENNE, à titre transitoire, la mission d'assurer la direction fonctionnelle du service de la politique criminelle et la charge également de "l'élaboration d'un plan par étapes en vue de la préparation de la réorientation des activités du SPC" (traduction libre); que certes la mission ainsi confiée à Hildegard PENNE correspond à une mission particulière dévolue à un magistrat en application de l'article 327 du Code judiciaire et n'est pas limitée à la direction fonctionnelle du service de la politique criminelle; que ledit arrêté l'investit toutefois de la qualité de conseiller général ad interim; que la base légale ayant prévalu à la désignation de Hildegard PENNE n'est pas de nature à remettre en cause l'applicabilité de l'article 43, § 6, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, précitées; que la notion de chef d'une administration au sens de cette disposition relève d'une appréciation de fait et implique de vérifier qui exerce la responsabilité de diriger un service; que le fait que Hildegard PENNE soit investie, en plus de la direction fonctionnelle du service, d'une mission spécifique d'élaboration d'un plan de réorientation ne lui enlève en rien la qualité de chef du service; que, comme le souligne la C.P.C.L., la circonstance que Hildegard PENNE exerce les fonctions de direction de manière intérimaire n'a pas pour effet de rendre inapplicable l'article 43, § 6, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, précitées; qu'au surplus, la partie adverse ne s'explique pas sur la limitation de ce mandat dans le temps ni sur l'état d'avancement du plan de réorientation des activités du service de la politique criminelle qui constituerait, selon elle, l'essentiel de la mission dévolue à Hildegard PENNE; que la circonstance que Hildegard PENNE soit aidée, dans sa mission de direction fonctionnelle du service par une déléguée du président du comité de direction appartenant au rôle linguistique francophone, n'a pas pour effet de conférer à cet agent les mêmes prérogatives qu'un adjoint à la direction; que le moyen peut, dès lors, être qualifié de sérieux;

Considérant que le requérant invoque, au titre de préjudice grave et difficilement réparable, les dérives pouvant résulter d'une direction réservée à une seule personne par ailleurs du rôle linguistique néerlandophone; que le requérant ne démontre pas en quoi l'absence d'un adjoint du rôle linguistique francophone serait de nature à lui occasionner un préjudice personnel; que le simple fait que l'objectif tel que poursuivi par la législation sur l'emploi des langues en matière administrative puisse être mis en péril ne peut en soi être constitutif d'un préjudice personnel dans le chef du requérant; que l'acte attaqué n'emporte, pas ailleurs, aucune appréciation défavorable à l'égard du requérant; que la circonstance qu'il puisse se porter candidat pour l'exercice de la fonction d'adjoint à la direction du service ne l'expose pas davantage à un risque de préjudice grave et difficilement réparable dès lors qu'il ne dispose d'aucun droit ni d'aucune priorité pour l'exercice de cette fonction; que la condition relative au risque de préjudice grave et difficilement réparable n'est pas remplie;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D É C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIIIe chambre des référés, le neuf mars deux mille douze par :

M. CAMBIER, conseiller d'État, président f.f.,
M. DELANNAY, greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

Gr. DELANNAY. L. CAMBIER.