

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 228.677 du 7 octobre 2014

A. 205.995/VIII-8160

En cause : **GAZAN** Freddy,
ayant élu domicile au
SPF Justice,
boulevard de Waterloo 115
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite par Freddy GAZAN qui demande l'annulation de "l'arrêté royal du 2 juin 2012 paru au Moniteur belge du 13 juin 2012 promouvant dans le cadre linguistique néerlandais à la classe A4 au titre de conseiller général aux Services centraux du SPF Justice, Madame Els Sneiders à partir du 1^{er} juillet 2011";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Gisèle BEECKMAN DE CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 11 mars 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 9 mai 2014;

Entendu, en son rapport, Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, la partie requérante, et M^e Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Gisèle 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 la requête a été expédiée en utilisant le système "BPack SECUR" de BPOST; qu'il ressort de l'instruction effectuée par l'auditeur rapporteur que l'enveloppe contenant la requête a été confiée à la poste le 10 août 2012, soit dans le délai de soixante jours qui, en l'espèce, a pris cours le jour de la publication, par mention, de l'arrêté attaqué au Moniteur belge du 13 juin 2012;

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

1. Par une note de service du 1^{er} juin 2011, la partie adverse déclare vacant le poste de "conseiller général A4 Direction Expertise" pour l'entité "Maison de Justice", relevant de la filière de métiers "Gestion Générale".

2. Le 16 novembre 2011, le comité de direction examine les six candidatures pour ce poste.

3. Le procès-verbal de cette séance du comité de direction est notifié au requérant le 10 février 2012.

4. Celui-ci n'a pas introduit de réclamation.

5. Un arrêté royal du 2 juin 2012 promeut Els SNEIDERS par avancement de classe à la classe A4 au titre de conseiller général dans le cadre linguistique néerlandais de la filière de métiers "Gestion générale" aux services centraux du service public fédéral Justice, à partir du 1^{er} juillet 2011.

Cet arrêté royal, qui constitue l'acte attaqué, est motivé comme suit:

" (...)

Overwegende dat het Directiecomité tijdens de zitting van 16 november 2011 is overgegaan tot een onderzoek van alle kandidaturen en vergelijking van alle titels en verdiensten van de vijf kandidaten; dat het Directiecomité een met redenen omkleed advies afleverde, dat integraal deel uitmaakt van dit besluit;

Overwegende dat, ingevolge de vergelijking van alle titels en verdiensten, alle kandidaturen werden voorgedragen;

Overwegende dat voorgedragen kandidaten gerangschikt werden bij geheime stemming op de volgende manier: Mevrouw Els SNEIDERS, eerste gerangschikt met eenparigheid van stemmen, de Heer GOOSEN Tom, tweede gerangschikt, de Heer Freddy GAZAN, derde gerangschikt, de Heer PEETERS Dirk, vierde gerangschikt en de Heer QUAHEYHAEGENS Patrick, vijfde gerangschikt;

Overwegende dat er geen bezwaarschriften werden ingediend tegen de rangschikking van de kandidaten voor deze functie;

Overwegende de beweegredenen van het Directiecomité en de hierna volgende beweegredenen;

Overwegende dat Mevrouw SNEIDERS Els op alle evaluatiecriteria als beste kandidaat scoort;

Overwegende dat Mevrouw SNEIDERS Els als leidinggevende zowel een operationele ervaring binnen een justitiehuis als een meer strategische leidinggevende ervaring kan voorleggen door haar implicatie in de expertisecel bij het centraal bestuur van het directoraat-generaal Justitiehuisen in tegenstelling tot de heer GOOSEN die enkel kan buigen op zijn ervaring als directeur van een justitiehuis net zoals de heer GAZAN, dat hoewel deze ook over strategische leidinggevende ervaring beschikt de strategische ervaring van Mevrouw SNEIDERS echter pertinenter is in deze context; dat zij beter scoort dan de heren PEETERS en QUAHEYHAEGENS die geen leidinggevende ervaring hebben binnen een justitiehuis;

Overwegende dat Mevrouw SNEIDERS Els als specialist reeds blijkt heeft gegeven van een zeer grondige en doorgedreven kennis over een breed gamma van materies binnen het geviseerde expertisedomein net zoals de heer GOOSEN, als tweede gerangschikt; dat zij dit zowel op nationaal als internationaal niveau doet, dat zij daarbij blijkt geeft van een zeer professionele en zorgvuldige houding, gekoppeld aan een grote deskundigheid en werkkraft; dat zij beter scoort dan de heer GAZAN doordat haar kennis meer operationeel is; dat zij beter scoort dan de heren PEETERS en QUAHEYHAEGENS door haar specifieke en directe expertise binnen het domein van de te begeben functie;

Overwegende dat Mevrouw SNEIDERS reeds heeft aangetoond een echte ontwikkelaar te zijn, niet alleen in naam maar ook door haar optreden en houding; dat zij wezenlijk heeft bijgedragen tot de ontwikkeling van de dienst slachtofferonthaal en vervolgens tot de integratie ervan in de dienstverlening van de justitiehuisen; dat zij een gelijkaardige rol heeft gespeeld in de ontwikkeling van de directie Expertise in het directoraat-generaal Justitiehuisen; dat zij daarbij licht beter scoort dan de heer GOOSEN doordat ze over meer ervaring beschikt in strategisch ontwikkelen; dat zij beter scoort dan de heer GAZAN gezien haar praktische ervaring en ze beter scoort dan de heren QUAHEYHAEGENS en PEETERS gezien haar specifieke kennis en ervaring binnen het Directoraat-generaal Justitiehuisen;

Overwegende dat zij een zeer ruime ervaring heeft als beleidsadviseur, dat zij deel uitmaakt van diverse adviesorganen en platformen zoals het managementteam, de kern, overlegstructuren, werkgroepen, expertisenetwerken en het college van de procureurs-generaal; dat zij beschouwd wordt als de referentiepersoon binnen het Directoraat-generaal Justitiehuisen in bijzonder voor de ontwikkeling van specifieke methodologiën die specifiek zijn aan elke opdracht van de justitiehuisen; dat het feit dat ze beschouwd wordt als referentiepersoon maakt dat ze licht beter scoort dan de heer GOOSEN; dat door haar uitgebreide ervaring binnen het Directoraat-generaal Justitiehuisen zij beter scoort dan de heren GAZAN, PEETERS en QUAEYHAEGENS;

Overwegende dat mevrouw SNEIDERS de dienst waarvan ze momenteel de leiding heeft van de grond heeft opgebouwd en daarbij blijk gaf van proactiviteit, geduldige luisterbereidheid en van een groot probleem- en conflictoplossend vermogen; dat zij veel belang hecht aan het ontwikkelen van talenten van medewerkers en ruimte voor hen creëert om verder te evolueren; dat zij niet enkel als een uitstekende coach geldt voor haar eigen medewerkers maar evenzeer als een referentiepersoon voor het gehele Directoraat-generaal Justitiehuisen; dat zij als coach net iets beter scoort dan de heer GOOSEN; dat haar communicatieve vaardigheden als coach maken dat ze beter scoort dan de heer GAZAN; dat zij als referentiepersoon coach binnen het betrokken Directoraat-generaal Justitiehuisen beter scoort dan de heren QUAEYHAEGENS en PEETERS.

Overwegende dat Mevrouw SNEIDERS Els op elk evaluatiecriterium de beste score behaalde; dat zij over een doorgedreven kennis beschikt van zowel de operationele als de strategische context van de opdrachten die het Directoraat-generaal Justitiehuisen uitvoert; dat zij kan terugbuigen op een uitgebreide ervaring om de objectieven van de beoogde functie te bereiken.

(...);

Considérant que le requérant prend un moyen, le premier de la requête "des conséquences de l'illégalité de la situation au SPC [service de la Politique criminelle] résultant du défaut d'adjoint linguistique à la direction, éventuellement constatée par l'arrêt d'annulation du Conseil d'État intervenant dans l'affaire référée G/A. 202.392/VIII-7839 et, ce faisant, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, l'excès de pouvoir et son détournement, particulièrement les lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966 amenant application de son article 58; [du] principe général de bonne administration, d'impartialité et d'égalité dont l'interdiction de la discrimination visée par les articles 10, 11 et 11bis de la Constitution, [de] l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, 21 de la Charte des droits fondamentaux"; qu'il fait valoir que le défaut d'adjoint linguistique d'Hildegard PENNE, dirigeante du SPC, éventuellement sanctionné par un arrêt d'annulation de la décision du ministre de la Justice de ne pas se conformer aux avis de la commission permanente de contrôle linguistique et, partant, constatant l'illégalité de la situation du SPC au regard des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, oblige à en déduire les conséquences juridiques

qui s'y rapportent; qu'il soutient que, parmi celles-ci, figure le vice entachant la présentation faite par le président du comité de direction sur la base des informations données par Hildegard PENNE, alors que celle-ci dirige le SPC sans la collaboration d'un adjoint linguistique, lequel aurait nécessairement pesé sur la présentation, plus adéquatement informée de ses titres et mérites, puisqu'il fonctionne dans une structure linguistique et culturelle distincte du rôle linguistique de la dirigeante du SPC; qu'il estime que sa présentation, fondée sur l'acte administratif d'information préalable du président du comité de direction par le chef fonctionnel, ainsi qu'il résulte d'un courriel adressé par le président à un membre du SPC s'enquérant de la procédure le concernant, acte frappé de nullité sur la base de l'article 58 précité, est elle-même contaminée au point de perdre sa validité intrinsèque, étant désormais construite sur du vide, de sorte qu'elle en devient nulle ou à tout le moins viciée; qu'il en déduit que l'acte administratif d'information d'Hildegard PENNE et de Françoise BOUCHER le concernant -dont le dépôt au dossier est demandé- communiqué au président en vue de sa présentation au comité de direction étant frappé de nullité, il ne peut être que considéré qu'il a été placé à égalité avec les autres candidats;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du moyen dans la mesure où le requérant reste en défaut d'expliquer comment l'arrêté attaqué aurait violé le principe général de bonne administration, -du reste non autrement précisé-, le principe d'impartialité et d'égalité dont l'interdiction de la discrimination visée par les articles 10, 11 et 11bis de la Constitution, l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux; qu'elle rappelle ensuite que la légalité d'un acte s'apprécie, non seulement à la date de celui-ci, mais également au regard de cet acte et des actes préparatoires qui le précèdent; qu'elle fait à cet égard valoir, d'une part, qu'à la date à laquelle l'arrêté attaqué a été adopté, aucun arrêt d'annulation n'était intervenu sur le recours formé contre le "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 la direction effective) au sein du Service de la Politique criminelle du SPF Justice d'un rôle linguistique autre que celui de M^{me} PENNE" et, d'autre part, qu'il est clair, à l'examen du dossier administratif que le refus de se conformer à l'avis précité de la commission permanente de contrôle linguistique emportant l'absence de désignation effective d'un conseiller général adjoint à la Politique criminelle faisant fonction, ne s'analyse nullement en un acte préparatoire à l'arrêté attaqué; qu'elle précise, à ce propos, que la notion d'annulation

d'un acte par voie de conséquence suppose que le refus de se conformer à l'avis émis par la commission permanente de contrôle linguistique constitue le fondement de l'arrêté attaqué; qu'elle rappelle, qu'en toute hypothèse, la candidature du requérant a été présentée par le président du comité de direction du SPF Justice; qu'elle relève que le requérant ne soutient pas et ne démontre pas que cette présentation se serait faite à son détriment, et de plus sur la base d'informations fournies par Hildegard PENNE et que le procès-verbal de la réunion du 16 novembre 2011 du comité de direction ne laisse rien apparaître à cet égard; qu'elle soutient qu'il est, par ailleurs, constant que le requérant est bien connu des membres du comité de direction à raison de ses nombreuses candidatures; qu'elle estime encore qu'à supposer que le refus de se conformer à l'avis précité de la commission permanente de contrôle linguistique soit annulé, il ne s'ensuit pas pour autant que la présentation de la candidature du requérant par le président du comité de direction du SPF Justice serait irrégulière puisque, en raison du principe selon lequel la légalité d'un acte s'apprécie à sa date et de la notion de fonctionnaire de fait, il n'y a pas lieu d'avoir égard aux irrégularités qui ne tiennent qu'à la seule désignation irrégulière de leur auteur;

Considérant que l'article 23bis, § 3, du règlement d'ordre intérieur du comité de direction dispose :

" Chaque directeur général ou directeur du service d'encadrement, et, le cas échéant sur demande du Président, le fonctionnaire dirigeant d'une entité non représentée au comité de direction, présente les candidats affectés chez eux. Chaque membre présent peut compléter cette présentation";

que le procès-verbal du comité de direction du 16 novembre 2011 indique ce qui suit :

" (...)

4) Présentation des candidats

Les candidats sont présentés par le président, le directeur général ou le directeur du service d'encadrement dont ils dépendent.

En vertu des dispositions spéciales en matière de nominations et de promotions reprises dans le Règlement d'ordre intérieur du Comité de Direction du SPF Justice du 8 avril 2003, le candidat faisant partie d'une entité non représentée au Comité de Direction est présenté par le fonctionnaire dirigeant de cette entité.

Étant donné que le service de la Politique criminelle n'a pour l'instant pas de fonctionnaire dirigeant, la présentation est assurée par le président, qui met le personnel à la disposition du service de la Politique criminelle.

La présentation au nom de la Sûreté de l'État est assurée par son administrateur général, monsieur Alain WINANTS.

Les autres membres du comité de direction complètent la présentation.

(...)"

Considérant qu'il ressort du procès-verbal du comité de direction du 16 novembre 2011 que le service de Politique criminelle n'ayant pas de fonctionnaire dirigeant, c'est Alain BOURLET, président du comité de direction, qui a procédé à la présentation des candidats appartenant à ce service devant le comité

de direction; que le requérant joint à son dossier un courrier du 2 juillet 2012 adressé par Alain BOURLET à l'un de ses collègues dans lequel il reconnaît qu'en l'absence de chef de service du SPC, "il a été convenu [qu'il] assume la responsabilité hiérarchique sur le personnel du SPC" et que, pour pouvoir émettre une opinion avisée sur les candidats, il a recueilli des renseignements "auprès des chefs fonctionnels/hiérarchiques afin de pouvoir rédiger la présentation du candidat"; que lesdits renseignements recueillis auprès des supérieurs hiérarchiques du requérant n'ont pas été versés au dossier; qu'en raison du caractère incomplet du dossier administratif, le Conseil d'État se trouve dans l'impossibilité de pouvoir vérifier la pertinence de cette présentation spécialement par rapport au classement du requérant; que le premier moyen est dès lors fondé en tant qu'il critique la régularité du contenu de la présentation du requérant au comité de direction; que cette illégalité rejaillit directement tant sur la proposition émanant du comité de direction que sur l'acte attaqué dans la mesure où celui-ci est motivé par référence à cette proposition;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de procéder à l'examen des deuxième et troisième moyens qui, même à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation plus étendue,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté royal du 2 juin 2012 promouvant Els SNEIDERS, conseiller A3, par avancement à la classe supérieure dans le cadre linguistique néerlandais au grade de conseiller général à la classe A4, dans la filière de métiers Gestion Générale du SPF Justice, à partir du 1^{er} juillet 2011.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le sept octobre deux mille quatorze par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
Béatrice DRAPIER,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

B. DRAPIER.

J. VANHAEVERBEEK.