

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

Ve CHAMBRE

A R R Ê T

n° 229.258 du 20 novembre 2014

A. 198.875/V-1836

En cause : Jean DEWIT
ayant élu domicile à 1853 Strombeek
J. Van Elewyckstraat 92 boîte 5

contre :

l'ÉTAT BELGE, représenté par
le Ministre des Affaires étrangères
assisté et représenté par
Me Patrik De Maeyer, avocat,
ayant son cabinet à 1160 Bruxelles
avenue Tedesco 7
où il est fait élection de domicile

Parties intervenantes :

1. Marie-Christine CARNIER
ayant élu domicile à 9680 Etikhove-Maarkedal
Ellestraat 20
2. Herman ROLOUX
ayant élu domicile à 3400 Landen
Kanunnik Schoolslaan 57 boîte 0101
3. Maria AERTS
ayant élu domicile à 3001 Heverlee
Zegelaan 7
4. Patrick DURAY
assisté et représenté par
Me Geoffroy Generet, avocat,
ayant son cabinet à 1000 Bruxelles
boulevard de l'Empereur 24
où il est fait élection de domicile
5. Tom ROOSE
demeurant à 8000 Bruges
Kardinaal Mercierlaan 94

I. Objet du recours

1. Le recours, introduit le 17 janvier 2011, poursuit l'annulation des arrêtés royaux du 2 novembre 2010 par lesquels Eugène Schoffers, Frédéric Regibot et Patrick Duray, dans le cadre linguistique français, et Filip David, Maria Aerts, Herman Roloux, Tom Roose, Gino Vanhulle, Wim Van Praet, Ann De Ridder et Marie-Christine Carnier, dans le cadre linguistique néerlandais, sont promus au grade de conseiller au Service public fédéral Affaires étrangères avec effet rétroactif au 1^{er} mars 2002.

II. Déroulement de la procédure

2. L'arrêt n° 227.789 du 23 juin 2014 a rouvert les débats.

La partie adverse et la première partie intervenante ont déposé des notes.

L'arrêt précité du 23 juin 2014 a convoqué les parties à l'audience, qui a eu lieu le 30 septembre 2014.

Daniël Moons, conseiller d'État, a fait rapport.

Le requérant comparaissant en personne, Me Anthonus Poppe, *loco* Me Patrick De Maeyer, comparaissant pour la partie adverse, et Marie-Christine Carnier, première partie intervenante, comparaissant en personne, ont été entendus.

Marc Lefever, auditeur général adjoint, a donné un avis conforme au présent arrêt.

Les dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ont été appliquées.

III. Exposé des faits

3.1. Dans le courant de l'année 2001, dix-sept emplois de conseiller sont déclarés vacants par une note de service n° 2001/20. La procédure de nomination qui est ainsi entamée donne lieu à la nomination par des arrêtés royaux du 29 mars 2002 d'Eugène Schoffers, Frédéric Regibot, Patrick Duray, Claudine Dekais, Paul Decuypere et Roland Axsters, dans le cadre linguistique français, et de

Marc Buys, Filip David, Maria Aerts, Herman Roloux, Tom Roose, Gino Vanhulle, Wim Van Praet, Ludo Verryken, Ann De Ridder et Marie Christine Carnier, dans le cadre linguistique néerlandais. Ces nominations ont pris effet le 1^{er} mars 2002.

3.2. Le requérant introduit un recours en annulation contre les arrêtés de nomination précités devant le Conseil d'État, lequel annule dans son arrêt n° 207.718 du 28 septembre 2010 les nominations attaquées, pour violation de l'article 39, § 1^{er}, combiné avec l'article 17, § 1^{er}, B, 1°, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 (ci-après : les lois sur l'emploi des langues en matière administrative). Plus particulièrement, la note du 27 mars 2002, par laquelle le secrétaire général du Ministère des Affaires étrangères de l'époque a transmis le dossier au ministre, était rédigée uniquement en français. Selon l'arrêt, cette note aurait dû être établie dans les deux langues nationales.

3.3. Les arrêtés présentement attaqués ont été pris le 2 novembre 2010, après que la note litigieuse a été rédigée dans les deux langues.

IV. Régularité de la procédure

4.1. Après la réouverture des débats, la première partie intervenante a déposé une note dans laquelle elle demande de déclarer irrecevable le nouveau moyen développé dans le dernier mémoire du requérant et pris d'une violation des lois sur l'emploi des langues en matière administrative et de rejeter le recours.

4.2. La recevabilité et le bien-fondé du moyen précité ont fait l'objet d'un débat contradictoire à l'audience du 8 mai 2014 et lors de la procédure écrite qui l'a précédée. L'arrêt interlocutoire du 23 juin 2014 a ensuite rouvert les débats dans le seul but de permettre aux parties, "si elles le souhaitent, de faire connaître leur position dans une note écrite concernant le nouvel élément", à savoir l'admission à la retraite de Herman Roloux, dont le Conseil n'a été informé qu'après la clôture des débats.

La note de la première partie intervenante sort donc du cadre des débats visés par l'arrêt interlocutoire précité. Par conséquent, cette note est écartée des débats.

V. Recevabilité du recours

A. Examen d'office de l'intérêt du requérant au recours qu'il a formé contre certains arrêtés de promotion

5.1. Par arrêté royal du 4 mars 2012, Maria Aerts a été admise à la retraite à compter du 1^{er} juillet 2012.

Par arrêté royal du 23 février 2012, Frédéric Regibot et Gino Vanhulle ont été promus au grade de conseiller général. Ces promotions sont entre-temps devenues définitives à la suite du rejet du recours en annulation du requérant contre les arrêtés précités par l'arrêt n° 221.936 du 7 janvier 2013.

Par arrêté royal du 28 février 2014, Eugène Schoffers a été admis à la retraite à compter du 1^{er} juillet 2014 et, par arrêté royal de la même date, Herman Roloux a été admis à la retraite à compter du 1^{er} juin 2014.

Par arrêté royal du 24 avril 2014, Patrick Duray a été admis à la retraite à compter du 1^{er} mai 2014.

5.2. Il découle de ces arrêtés de mise à la retraite et de promotion, devenus définitifs, que les emplois de conseiller que les personnes précitées ont occupés sont redevenus vacants, de sorte que ces personnes ne constituent plus un obstacle à la demande du requérant d'être lui-même promu au grade de conseiller.

Il y a lieu de conclure de ce qui précède qu'au cours de l'instance, le requérant a perdu son intérêt au recours en ce qui concerne la nomination au grade de conseiller de Maria Aerts, Gino Vanhulle et Herman Roloux, dans le cadre linguistique néerlandais, et de Frédéric Regibot, Eugène Schoffers et Patrick Duray, dans le cadre linguistique français.

Le recours est irrecevable dans cette mesure.

5.3. Il ressort de ce qui précède qu'il n'y a plus lieu d'avoir égard aux exceptions de la partie adverse et des parties intervenantes qui portent exclusivement sur la recevabilité du recours ou sur certains moyens, en ce qu'elles concernent les nominations dans le cadre linguistique français.

B. Recevabilité de la demande subsidiaire

6. Le requérant demande qu'après l'annulation des arrêtés de nomination présentement attaqués, le Conseil d'État interdise à la partie adverse de procéder à toute nouvelle nomination sans respecter les procédures adéquates, sous peine de se voir infliger une astreinte de 5.000 euros par infraction et par jour durant lequel la situation illégitime persisterait.

7. Compte tenu de la date d'introduction du recours, le Conseil d'État n'est présentement pas compétent pour donner des injonctions à la partie adverse dans un arrêt d'annulation, de sorte qu'il ne peut pas imposer d'astreinte à l'appui de celles-ci.

8. Dès lors, le Conseil d'État constate d'office que la demande subsidiaire est irrecevable.

C. Connexité

Exception

9.1. La partie adverse objecte qu'il n'y a pas de connexité suffisante entre les nominations attaquées pour permettre qu'elles soient attaquées dans une seule et même requête. Selon elle, le manque de connexité résulte du fait que seize arrêtés de nomination ont été pris initialement mais, qu'en raison des circonstances, il ne pouvait être procédé qu'à onze nouvelles promotions le 2 novembre 2010. À ses yeux, il s'agit de onze nominations individuelles, tout à fait distinctes les unes des autres et dépourvues de toute connexité. Elles ont, en effet, fait l'objet d'examens distincts, parce qu'elles concernaient des emplois différents.

Elle en conclut que la demande n'est recevable qu'à l'égard de l'arrêté que la requête mentionne en premier, à savoir celui relatif à la nomination d'Eugène Schoffers.

9.2. Les première, troisième, quatrième et cinquième parties intervenantes se rallient à cette exception.

Appréciation

10. Une exception identique a déjà été soulevée dans l'affaire A. 123.250/V-1648, qui a donné lieu à l'arrêt n° 207.718 du 28 septembre 2010, qui concerne les mêmes parties et dans lequel les nominations initiales avaient été

attaquées. Dans cet arrêt, l'exception a été rejetée, en substance sur la base des considérations suivantes :

" Il résulte de ce qui vient d'être exposé que les procédures qui ont conduit aux promotions attaquées se sont déroulées simultanément et ce, tant en ce qui concerne la déclaration de vacance, l'examen des candidatures et des réclamations, qu'en ce qui concerne les propositions et les arrêtés de nomination. Il ne s'agit dès lors pas de procédures de nominations indépendantes les unes des autres, mais de procédures qui ont eu entre elles une forte influence réciproque, en ce compris, pour déterminer à quel rôle linguistique il y avait lieu d'affecter les emplois et donc aussi pour arrêter le choix final des personnes nommées. Il y a donc un lien de connexité suffisant entre tous les arrêtés royaux attaqués par le requérant".

Après l'arrêt d'annulation qui est intervenu, la partie adverse a repris la procédure de nomination là où s'était produite l'erreur, à savoir à la fin de la procédure, lors de la présentation du dossier à l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Les arrêtés de nomination présentement attaqués constituent en conséquence les décisions finales de la procédure initiale menée en 2001-2002.

Vu que les éléments de fait de l'affaire à l'examen sont identiques et pour les motifs invoqués dans l'arrêt n° 207.718 précité, que le Conseil fait également siens dans la présente affaire, l'exception est également rejetée dans la présente affaire.

VI. Examen des moyens

A. Premier moyen

Exposé du moyen

11. Le premier moyen est pris de la violation de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 207.718 du 28 septembre 2010. Le requérant soutient pour l'essentiel ce qui suit :

- (première branche), l'article 58 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative sanctionne la violation des articles 17 et 39 des mêmes lois par une nullité (absolue) qui est impérative et d'ordre public, avec cette conséquence que les arrêtés royaux du 29 mars 2002 annulés doivent être considérés comme n'ayant jamais existé et comme n'ayant jamais eu le moindre effet juridique; alors que la partie adverse a nommé à nouveau les personnes concernées sans lancer et suivre au préalable la (les) procédure(s) adéquate(s);
- (seconde branche), en suivant cette voie, sans passer par un appel aux candidats, ni par une description de fonction actualisée pour les emplois vacants en

question, ni par une mise en balance (récente) des titres et mérites, ni par une procédure d'évaluation contradictoire, la partie adverse n'a pas donné au requérant une nouvelle chance de pouvoir entrer en ligne de compte pour l'une des nouvelles promotions.

12. Dans son mémoire en réplique, le requérant relève qu'il ne prétend nullement que l'arrêt d'annulation lui offre davantage qu'une simple possibilité d'être promu. Si, toutefois, l'administration entend effectivement donner une nouvelle chance de promotion, la raison commande, après huit ans, de reprendre la procédure *ab initio* afin de pouvoir prendre en considération les titres et mérites nouveaux ou complémentaires des candidats.

13. Dans son dernier mémoire, le requérant souligne que l'arrêt n° 207.718 du 28 septembre 2010 a décidé de la nullité "sans aucune restriction" des arrêtés royaux du 29 mars 2002 dans toutes leurs dispositions, comme l'indique également le fait que le Conseil d'État n'a pas estimé nécessaire d'examiner les autres griefs du requérant, bien que ceux-ci fussent susceptibles d'avoir des effets juridiques plus étendus.

Le requérant conclut que le dispositif et l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 207.718 du 28 septembre 2010 ont été méconnus parce qu'après l'annulation des arrêtés de promotion, les emplois n'ont pas été déclarés à nouveau vacants, de sorte qu'il n'a pas bénéficié d'une nouvelle chance de poser à nouveau sa candidature, ni d'être promu en lieu et place de ceux dont il avait attaqué la promotion.

Appréciation

14. L'autorité de la chose jugée d'un arrêt d'annulation est déterminée par le dispositif de cet arrêt et par les motifs qui y sont indissociablement liés. Ces motifs déterminent la marge de manœuvre dont dispose encore l'administration après l'annulation.

Les nominations attaquées à l'époque ont été annulées par l'arrêt n° 207.718 du 28 septembre 2010, au motif que la note par laquelle l'administration a transmis le dossier à l'autorité investie du pouvoir de nomination était rédigée uniquement en français, alors qu'il s'agissait d'une pièce essentielle du processus de décision qui devait également être rédigée en néerlandais conformément à l'article 39, § 1^{er}, lu en combinaison avec l'article 17, § 1^{er}, B, 1°, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative. Le vice de forme ainsi constaté n'empêchait pas la partie adverse de reprendre la procédure après avoir remédié à ce vice.

Le requérant soutient qu'en l'espèce, l'autorité de la chose jugée contraignait la partie adverse non seulement à reprendre la procédure de nomination, mais aussi à la recommencer depuis le début, à savoir à partir de la déclaration de vacance des emplois à conférer. Ce point de vue ne peut cependant être suivi. En effet, l'arrêt d'annulation ne replace pas les parties à un stade de la procédure antérieur à celui auquel l'irrégularité constatée a été commise. Il est certes possible de remonter plus loin dans la procédure ou de prendre en compte de nouveaux éléments dans l'affaire, mais à la condition que l'administration ait de bonnes raisons pour ce faire. La seule circonstance que l'annulation était basée sur la violation des lois sur l'emploi des langues en matière administrative n'imposait cependant pas de procéder de la sorte et n'a donc pas créé dans le chef de l'autorité l'obligation de reprendre intégralement la procédure. La circonstance que le Conseil d'État n'a pas examiné les autres irrégularités que le requérant a invoquées en ce qui concerne les actes préparatoires précédant les arrêtés attaqués et qui portaient également sur le contenu des arrêtés de nomination, ne contraint pas non plus l'autorité à reprendre toute la procédure, compte tenu de la teneur et de la portée de l'arrêt d'annulation précité.

En reprenant, après l'arrêt d'annulation, le cours de la procédure de nomination là où l'irrégularité constatée a été commise, la partie adverse n'a par conséquent pas méconnu l'autorité de la chose jugée de l'arrêt.

15. Le premier moyen n'est dès lors fondé en aucune de ses branches.

B. Deuxième moyen

Exposé du moyen

16. Le deuxième moyen est pris de la violation de formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et est rédigé, en substance, comme suit :

- en ne procédant pas à un appel général à tous les candidats éventuels pour conférer les emplois devenus vacants à la suite de l'annulation, la partie adverse ne leur a pas donné la possibilité de manifester leur intérêt pour une, voire plusieurs de ces fonctions;
- elle ne leur a pas non plus donné une description des emplois vacants donnant lieu à nomination et n'a procédé à aucune comparaison que ce soit des titres et mérites;
- la partie adverse a procédé aux nouvelles nominations le 2 novembre 2010, alors que l'avis d'annulation n'a été publié au Moniteur belge que huit jours plus tard, le

10 novembre 2010, de sorte que d'éventuels candidats n'ont même pas eu la possibilité de manifester leur intérêt;

- le règlement d'ordre intérieur du comité de direction (auparavant conseil de direction) de la carrière de l'administration centrale du SPF Affaires étrangères prévoit une procédure pour l'examen des candidatures aux promotions et on ne retrouve aucune trace de l'application de ce règlement dans les décisions attaquées, si ce n'est la référence à la procédure et à des propositions formulées dans les années 2001 et 2002 par le conseil de direction du ministère de l'époque, dont la composition était à l'époque tout à fait différente de celle de l'actuel comité de direction;
- la partie adverse n'a pas jugé nécessaire d'informer le requérant de son intention de procéder à de nouvelles nominations sans publicité préalable, et ce dernier n'a pas été en mesure de faire valoir d'éventuelles observations ou réclamations à ce sujet ou de formuler des observations ou des objections concernant les constatations, considérations ou propositions faites par le comité de direction.

17. Dans son mémoire en réplique, le requérant allègue à titre complémentaire que le rapport du conseil de direction du 6 mars 2002 n'avait pas encore été approuvé le 28 mars 2002 et que, par conséquent, les conclusions du conseil de direction ne pouvaient pas servir de motivation aux nouveaux arrêtés.

Appréciation

18. Lors de l'examen du premier moyen, il a déjà été constaté qu'il ne résulte pas de l'arrêt d'annulation du 28 septembre 2010 que la partie adverse était obligée de reprendre la procédure de nomination *ab initio*, c'est-à-dire à partir de la déclaration de vacance. L'arrêt d'annulation l'a uniquement contrainte à reprendre la procédure de nomination au stade où l'irrégularité a été constatée.

19.1. Le fait qu'un acte annulé est réputé n'avoir jamais existé ne signifie pas que les actes préparatoires dont il n'est pas établi qu'ils seraient irréguliers, doivent eux aussi être réputés n'avoir jamais existé. Au contraire, ceux-ci continuent d'exister, de sorte que l'autorité ne doit pas, en principe, les refaire, et peut donc décider de reprendre la procédure à partir du point où s'est posé le problème selon l'arrêt d'annulation. La partie adverse ne devait donc pas procéder en l'espèce à un appel général aux candidats et donner la possibilité au requérant de poser à nouveau sa candidature. Sa candidature initiale a été maintenue. Elle n'avait pas non plus ni à procéder à une nouvelle description des emplois vacants ni à procéder à une nouvelle comparaison des titres et mérites des candidats. Les arrêtés de nomination attaqués pouvaient dès lors se référer à l'avis du conseil de direction. Dès lors que les actes préparatoires pouvaient être maintenus, le nouveau comité de

direction ne devait pas se prononcer à ce sujet. Le fait que le conseil de direction de l'époque est à présent remplacé par un comité de direction dont la composition est tout à fait différente et qui ne s'est pas prononcé sur les nominations, ne peut dès lors pas être utilement invoqué.

Le fait également que la partie adverse ait procédé à de nouvelles nominations avant que l'arrêt d'annulation soit publié au Moniteur belge, de sorte que les candidats éventuels n'ont même pas eu l'occasion de manifester leur intérêt, n'entache pas les arrêtés attaqués d'illégalité. En effet, il n'y avait pas lieu de donner à d'éventuels candidats une nouvelle occasion de poser leur candidature.

N'est pas davantage pertinent l'argument du requérant selon lequel la partie adverse n'a pas jugé utile de l'informer de son intention de procéder à de nouvelles nominations sans publicité préalable, de sorte que le requérant n'a pas été en mesure de faire valoir d'éventuelles observations ou objections à ce sujet auprès du comité de direction ou de formuler des observations concernant les constatations, considérations ou propositions faites par le conseil de direction. Étant donné que l'ancienne procédure n'a été entachée d'erreur qu'après que les candidats aient eu la possibilité de faire valoir leurs objections à l'encontre de l'avis du conseil de direction, ce que le requérant a fait en l'espèce par sa réclamation du 6 février 2002, il n'y avait pas lieu de recommencer cette procédure.

19.2. Dans son mémoire en réplique, le requérant allègue à titre complémentaire que le rapport du conseil de direction du 6 mars 2002, qui contient la comparaison définitive des titres et mérites des candidats au terme de la procédure de réclamation, n'avait pas encore été approuvé le 28 mars 2002, date à laquelle il a été transmis à l'autorité investie du pouvoir de nomination, de sorte qu'il est difficilement concevable que les conclusions du conseil de direction aient pu servir de motivation aux arrêtés présentement attaqués.

Le requérant n'est pas recevable à alléguer cet argument dans son mémoire en réplique, étant donné que les éléments de faits sur lesquels il fonde son grief lui étaient déjà connus au moment de l'introduction de sa requête, de sorte qu'il aurait dû soutenir dans celle-ci que l'avis du conseil de direction, auquel il est fait référence, était irrégulier. Par conséquent, cette branche du deuxième moyen n'est pas recevable. En outre, elle manque en fait, étant donné que l'avis était en tout état de cause devenu définitif au moment des nominations présentement attaquées.

20. Le deuxième moyen est rejeté.

C. Troisième moyen

Exposé du moyen

21. Le troisième moyen est pris de la violation des dispositions de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Le requérant soutient en substance ce qui suit :

- (première branche), dans les considérants des arrêtés royaux contestés, il est chaque fois renvoyé à l'avis motivé du conseil de direction de l'administration centrale du S.P.F. Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, alors que le conseil de direction de l'administration centrale du S.P.F. a cessé d'exister au moment où le ministère est devenu un S.P.F., de sorte que la partie adverse ne fait dès lors que se référer implicitement à des réunions qui ont eu lieu dans le courant des années 2001 et 2002 et admet, par conséquent, ne pas avoir procédé à une comparaison récente des titres et mérites des candidats appelés à être promus, de sorte que l'examen et la comparaison ont eu lieu il y a dix ans;
- (deuxième branche), les arrêtés royaux annulés du 29 mars 2002 doivent être réputés n'avoir jamais existé et ne peuvent dès lors pas avoir produit d'effets juridiques, de sorte que les arrêtés de promotion mentionnent à tort que les intéressés ont exercé leurs tâches de conseiller "pendant la période au cours de laquelle l'arrêté royal annulé du 29 mars 2002 a produit ses effets";
- (troisième branche), le souci de garantir la continuité du service et la sécurité juridique ne constitue pas une raison valable pour se distancier de manière arbitraire des règles et procédures prescrites.

22. Dans son mémoire en réplique, le requérant ajoute que "puisque la partie adverse entend se placer à la veille des actes annulés, il convient de relever que la procédure reprise après l'annulation n'est pas sans poser problème. En effet, le rapport du deuxième conseil de direction du 6 mars 2002 n'avait pas encore été approuvé le 28 mars 2002 et ses conclusions pouvaient donc difficilement servir de motivation aux arrêtés à prendre".

23. Dans son dernier mémoire, le requérant se livre à un exposé théorique sur la loi du 29 juillet 1991 précitée. Il conclut que la motivation des différentes promotions n'est ni adéquate ni pertinente, eu égard au moment où le conseil de direction a fait rapport à la partie adverse (6 mars 2002) par rapport à la date des arrêtés présentement attaqués.

Appréciation

24.1. Il ressort de la réponse au deuxième moyen que la partie adverse peut se fonder sur les actes préparatoires qui n'ont pas été considérés comme illégaux, parmi lesquels les avis donnés à l'époque par le conseil de direction.

La première branche n'est pas fondée.

24.2. Dans la deuxième branche, le requérant critique le fait que chacun des arrêtés de nomination présentement attaqués se réfère au fait que les candidats retenus en vue d'une nomination ont exercé les tâches de conseiller pendant la période au cours de laquelle les arrêtés royaux annulés du 29 mars 2002 ont produit leurs effets. Selon lui, ceci est contraire à l'annulation *ex tunc* des arrêtés de nomination du 29 mars 2002.

Toutefois, si les arrêtés de nomination attaqués font allusion au fait que les agents nommés ont effectivement exercé leurs tâches de conseiller pendant la période au cours de laquelle les arrêtés de nomination annulés ont produit leurs effets, c'est uniquement pour justifier la rétroactivité des nominations attaquées et non le choix des candidats. Ceci ressort de la lecture du considérant suivant :

" Considérant que [X.] a exécuté ses tâches de conseiller durant la période d'application de l'arrêté royal du 29 mars 2002 et que, compte tenu également du principe de la continuité du service, il est justifié, également en vertu de la sécurité juridique, de donner exécution au présent arrêté à partir du 1^{er} mars 2002".

La deuxième branche n'est pas fondée.

24.3. Dans la troisième branche, le requérant considère que le souci de la continuité du service n'est pas une raison valable pour ne pas appliquer de manière arbitraire les règles et procédures prescrites.

Ce considérant également, à savoir le souci de la continuité, n'est toutefois repris dans les arrêtés attaqués que pour justifier l'effet rétroactif.

La troisième branche est rejetée.

24.4. En ce qui concerne la réponse au nouvel argument que le requérant invoque dans son mémoire en réplique concernant la non-approbation du rapport du conseil de direction du 6 mars 2002, il est renvoyé aux considérations formulées au point 19.2.

25. Le troisième moyen est rejeté.

D. Quatrième moyen

Exposé du moyen

26. Le quatrième moyen est pris de la "méconnaissance des normes générales de bonne administration, comme le devoir minimum de prudence requis en droit et le principe du raisonnable". Le requérant étai ce moyen en substance comme suit :

- (première branche), en agissant de la manière dont elle prétend implicitement avoir procédé, il est impossible que la partie adverse ait pu s'être s'acquittée de son obligation de prudence; en effet, dès lors que les arrêtés royaux annulés du 29 mars 2002 n'ont nullement pu avoir d'effets juridiques, ils doivent être réputés n'avoir jamais existé et le vice de forme en question n'est pas qu'un simple vice de forme accessoire, de sorte que la partie adverse aurait dû procéder à des promotions totalement nouvelles;
- (seconde branche), il n'est pas raisonnable que la partie adverse, après plus de huit ans, tente encore de remédier à l'illégalité par une simple rectification de forme; à supposer même que le vice constaté ne serait qu'une simple faute de procédure aux yeux du citoyen ordinaire, le législateur n'en a pas moins voulu que ces nominations doivent de ce fait être considérées comme nulles *ab initio*, avec pour effet que l' (les) acte(s) juridique(s) concerné(s) doi(ven)t être réputé(s) n'avoir jamais existé et ne peu(ven)t donc pas être simplement rétabli(s); on peut difficilement remédier à l'absence d'une évaluation pertinente par un comité de direction compétent en faisant simplement référence à des considérations datant de neuf ans et formulées par un conseil de direction qui n'existe plus.

27. Dans son mémoire en réplique, le requérant rétorque qu'il est erroné d'affirmer qu'aucune irrégularité n'a été constatée par le Conseil d'État en ce qui concerne les actes préparatoires, étant donné que les moyens qu'il invoquait à l'encontre de ceux-ci n'ont en effet pas été examinés; le requérant déclare en outre :

" Et le problème d'un gouvernement en affaires courantes qui ne dispose pas de la plénitude de ses pouvoirs, n'était pas encore évoqué. Un gouvernement en affaires prudentes donc qui s'arroge le droit de «passer outre» une décision sanctionnée par le Conseil d'État".

28. Dans son dernier mémoire, le requérant écrit que les promotions décidées dans les arrêtés présentement attaqués du 2 novembre 2010 sont exceptionnelles, ne fût-ce que parce qu'aucun nouvel appel aux candidats n'a été lancé et qu'il n'y a pas eu de comparaison des titres et mérites, et ce précisément dans une période d'affaires courantes, et donc "prudentes".

Appréciation

29. Dans les première et seconde branches du moyen, le requérant reproche à la partie adverse de ne pas avoir recommencé l'intégralité de la procédure de nomination lors de l'élaboration des nouveaux arrêtés de nomination et de ne pas avoir procédé à un nouvel examen de la question sur le fond, mais s'être limitée, au contraire, à réparer un vice de forme.

Ainsi qu'il a déjà été considéré, la partie adverse ne devait pas reprendre la procédure de nomination *ab initio* à la suite de l'arrêt d'annulation du 28 septembre 2010 et le requérant ne produit pas d'éléments susceptibles de justifier sa thèse, laquelle va à l'encontre de cet arrêt. Il n'apporte pas davantage d'éléments de nature à empêcher la partie adverse de se fonder, lors de la comparaison des candidatures, sur les pièces rédigées par le conseil de direction en 2002. Il en va d'autant plus ainsi que, lors de l'adoption des nouveaux arrêtés de nomination, la partie adverse ne pouvait pas tenir compte de l'expérience que les intéressés avaient acquise durant la période au cours de laquelle ils étaient en fonction dans ces emplois de promotion.

30. Les deux branches du moyen ne sont pas fondées.

31. Dans son mémoire en réplique, le requérant soulève un argument complémentaire tiré du manque de prudence, qui se fonde sur le fait que les arrêtés attaqués avaient été pris pendant la période des affaires courantes. Il s'agit là d'un nouveau fondement de fait du moyen et, partant, d'un nouveau moyen. Le requérant aurait déjà pu le soulever dans sa requête et il n'est pas recevable à l'invoquer dans son mémoire en réplique. Cette branche n'est pas recevable.

32. Le quatrième moyen est rejeté.

E. Cinquième moyen

Exposé du moyen

33. Le cinquième moyen est pris de la "violation du principe constitutionnel d'égalité en ce qui concerne l'accès aux emplois publics et du principe d'impartialité". Ce moyen s'énonce, en substance, comme suit :

- (première branche), la partie adverse n'a pas garanti l'égale admissibilité aux emplois rendus vacants par l'annulation, et n'a pas non plus offert une chance identique à tous les éventuels candidats, et donc également au requérant, de bénéficier de la promotion souhaitée, puisqu'elle n'a même pas jugé utile de

lancer un nouvel appel aux candidats par une note de service, ou au moins de procéder à une nouvelle évaluation des candidats sur la base de critères applicables à tout un chacun, mais a en revanche pourvu, presque secrètement, aux emplois vacants, alors que les membres du personnel qui entrent en ligne de compte pour être promus à un grade supérieur ont le droit de voir leurs prétentions à une promotion examinées et comparées avant la nomination; en l'absence d'appel à tous les candidats, il fallait au moins procéder à une comparaison de tous les membres du personnel satisfaisant aux exigences pour être promus ou ayant un intérêt à cette promotion;

- (seconde branche), la règle d'égalité oblige la partie adverse à tenir compte des prétentions de tous ceux dont elle sait ou doit savoir qu'ils ont un intérêt aux fonctions à pourvoir et la partie adverse peut difficilement soutenir qu'elle a traité tous les candidats éventuels de la même manière et qu'elle leur a donné une chance identique d'obtenir une promotion, dès lors que, depuis que les emplois sont devenus vacants par l'effet de l'arrêt d'annulation, elle n'a pas procédé à un examen des candidatures et à une comparaison des titres et mérites.

34. Dans son dernier mémoire, le requérant conclut que le seul objectif de cette procédure accélérée consistait à réduire autant que possible l'hiatus entre l'annulation et la nouvelle nomination, afin d'accréditer davantage la théorie de la continuité du service public dans la procédure.

Appréciation

35. Par l'arrêt n° 207.718 du 28 septembre 2010, le Conseil d'État a annulé les arrêtés royaux du 29 mars 2002. Ces arrêtés constituent les décisions finales de la procédure de nomination lancée par la note de service du 20 juillet 2001 qui a déclaré les emplois vacants et a fait appel aux candidatures. En raison de l'annulation précitée, la procédure de nomination n'est pas considérée comme close faute de décisions finales qui, à la suite de leur annulation, sont réputées n'avoir jamais existé.

La partie adverse a repris la procédure à un point où, selon l'arrêt n° 207.718, l'irrégularité s'est produite. Les actes et actions préparatoires accomplis précédemment continuaient d'exister puisque leur irrégularité n'avait pas été constatée.

Les nominations présentement attaquées se fondent sur les actes et actions préparatoires et constituent donc les décisions finales de la procédure de nomination lancée par la déclaration de vacance précitée.

Par conséquent, le requérant ne peut être suivi lorsqu'il affirme qu'il n'a pas eu les mêmes chances d'être nommé dans l'un des emplois auxquels il a postulé, car sa candidature a été examinée par le conseil de direction.

Le conseil de direction a également examiné sa réclamation et l'a jugée non fondée. Sa candidature de l'époque a donc été examinée de la même manière que celle des autres candidats.

La première branche n'est pas fondée.

36. Le requérant reproche à l'administration, qui n'a pas lancé la procédure de nomination dès le départ, de ne pas avoir donné l'occasion à tous les candidats de concourir pour une fonction de conseiller, violant en cela le principe d'égalité. Ce faisant, le requérant invoque toutefois la violation d'un principe qui ne lui profite pas personnellement. Le requérant n'a pas intérêt à ce qu'il soit constaté que la partie adverse aurait dû impliquer davantage de candidats dans la procédure et comparer les mérites de ces nouveaux candidats avec les siens.

La seconde branche est irrecevable.

37. Le cinquième moyen est rejeté.

F. Sixième moyen

Exposé du moyen

38. Le sixième moyen est pris de la violation du droit d'être entendu, et plus particulièrement de l'adage *audi et alteram pars*. Le requérant allègue que, vu la façon de procéder de la partie adverse, qui ne lui a pas notifié de nouveau rapport contenant des constatations et une proposition actualisée de classement, il ne lui a dès lors pas été donné l'occasion de formuler une quelconque réclamation concernant cette manière de procéder inhabituelle, ni de soulever des moyens ou des observations récentes concernant des propositions datant de dix ans déjà.

39. Dans son dernier mémoire, le requérant affirme qu'"après l'arrêt d'annulation, on ne lui a pas donné la possibilité d'exprimer ses griefs au comité de direction et que la procédure suivie par la partie adverse porte au moins atteinte aux intérêts légitimes du demandeur".

Appréciation

40. En l'espèce, le requérant a recouru à l'article 26*bis* de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'État, qui prévoit que les candidats ont le droit d'introduire une réclamation et d'être entendus par le conseil de direction. Le requérant a fait usage de cette possibilité et a eu l'occasion de se défendre. La partie adverse n'était en conséquence pas tenue d'entendre le requérant en ce qui concerne sa décision de poursuivre la procédure au stade où l'irrégularité s'était produite, plutôt que de la recommencer depuis le début. Le requérant ne devait pas davantage être entendu à propos de la manière dont la légalité a été rétablie après l'arrêt d'annulation n° 207.718 du 28 septembre 2010.

41. Le sixième moyen n'est pas fondé.

G. Septième moyen

Exposé du moyen

42. Le septième moyen est pris de la "méconnaissance du principe de la non-rétroactivité des actes administratifs". Le requérant fait valoir que la partie adverse est déjà au courant depuis plus de huit ans de l'illégalité qui entachait les arrêtés de promotion annulés et que le souci de la partie adverse d'assurer la sécurité juridique et la continuité du service aurait dû l'inciter à remédier déjà plus tôt à cette situation illégale. Il fait remarquer que la rétroactivité d'un acte administratif doit être l'exception au principe de non-rétroactivité, que rien ne justifie que la partie adverse essaie subitement de combler le vide juridique ainsi créé, l'illégalité de la situation étant établie en droit, et qu'elle n'invoque pas de motivation suffisante à cet effet, de sorte qu'il n'y a donc aucune raison que les promotions, même si elles étaient valables, prennent cours le 1^{er} mars 2002.

43. Dans son dernier mémoire, le requérant ajoute qu'au moment de décider d'un rétablissement complémentaire de la légalité, l'autorité doit en principe tenir finalement compte de l'interdiction de rétroagir.

Appréciation

44. Le septième moyen ne peut conduire à l'annulation des arrêtés de nomination attaqués qu'en tant qu'ils rétroagissent. Les arrêtés de nomination subsisteront en tout état de cause.

Par une annulation, le requérant entend à nouveau ouvrir la voie lui permettant d'être lui-même nommé.

L'annulation limitée aux effets passés ne peut lui être utile à cet égard. Il n'a, par conséquent, pas intérêt au moyen.

45. Le moyen est irrecevable.

H. Huitième moyen

Exposé du moyen

46. Le huitième moyen est déduit du "détournement et/ou excès de pouvoir". Le requérant expose qu'en reprenant la procédure au stade où le Conseil d'État a constaté le vice de forme, la partie adverse ne vise que deux objectifs : veiller à ce que seules les personnes dont la promotion a été annulée puissent entrer en ligne de compte pour une nouvelle désignation et neutraliser le plus rapidement possible les effets de l'annulation, en remplaçant les intéressés dans la situation juridique d'avant le 28 septembre 2010. Il fait valoir qu'il a contesté dès le départ cette "situation juridique" adoptée par la partie adverse, "qu'il s'agissait de surcroît d'un vice de forme dont les implications sont importantes, et que les intéressés, en raison de la volonté explicite du législateur, ne peuvent fonder aucun droit sur cette irrégularité, de sorte qu'en l'espèce, il ne peut non plus être question de rétablissement de la légalité [et] que la procédure de promotion [doit] être recommencée depuis le début [...]".

Appréciation

47. Le requérant soutient, en substance, que la partie adverse a commis un détournement de pouvoir en servant exclusivement les intérêts des fonctionnaires dont la nomination a été annulée plutôt que l'intérêt général.

Le détournement de pouvoir consiste en ce que l'autorité exerce son pouvoir dans un autre but que l'intérêt général qu'elle est tenue de défendre. Pour qu'il soit question d'un détournement de pouvoir, il faut que l'objectif illégitimement poursuivi soit l'unique but des arrêtés attaqués. L'existence du détournement de pouvoir peut se déduire de l'existence de présomptions suffisamment graves, précises et concordantes. C'est à celui qui invoque ce détournement de pouvoir qu'il appartient de soulever ces présomptions.

En l'espèce, le requérant n'apporte aucun élément démontrant que la partie adverse voulait uniquement servir les intérêts des fonctionnaires nommés.

48. Le huitième moyen n'est pas fondé et il n'y a pas de raison de renvoyer l'affaire à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif, conformément à l'article 91 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

VII. Examen du nouveau moyen invoqué par le requérant dans son dernier mémoire

Point de vue des parties

49. Dans son dernier mémoire, le requérant relève qu'à la veille des arrêtés de promotion attaqués, à savoir le 1^{er} novembre 2010, il existait déjà un déséquilibre linguistique au deuxième degré linguistique au détriment du cadre français et que ce déséquilibre a encore été renforcé par les arrêtés de nomination attaqués de huit conseillers néerlandophones et trois conseillers francophones.

Ce faisant, le requérant invoque, implicitement mais sûrement, la violation de l'article 43^{ter}, § 4, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, en ce qui concerne l'occupation des cadres linguistiques fixés par la partie adverse.

50. En prévision de l'avis à donner à l'audience sur ce moyen, l'auditorat a interrogé le conseil de la partie adverse au sujet de l'occupation des cadres linguistiques au deuxième degré de la hiérarchie en ce qui concerne la fonction de promotion de conseiller auprès de la partie adverse. L'auditorat a transmis une copie de ce courrier à toutes les parties. Il a fait de même avec la réponse donnée par la partie adverse. Il convient également de constater que le nouveau moyen du requérant, pris de la violation de l'article 43^{ter}, § 4, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, a déjà été invoqué par le requérant dans des affaires similaires et que le Conseil d'État y a répondu. À cet égard, il est notamment renvoyé à l'affaire A. 194.269/IX-6547, dans le cadre de laquelle un arrêt final n° 216.067 a été prononcé le 27 octobre 2011, et aux affaires A. 200.118/IX-7126 - A. 200.121/IX-7129, dans le cadre desquelles un arrêt final n° 226.440 a été rendu le 14 février 2014.

À l'audience du 8 mai 2014, tant le conseil de la partie adverse que celui de la quatrième partie intervenante ont contesté le point de vue du requérant et conclu au rejet du recours.

Ce moyen a ainsi fait l'objet d'un débat contradictoire aussi bien écrit qu'oral.

Appréciation

51. Les cadres linguistiques de la partie adverse, établis en vertu de l'article 43^{ter}, § 4, alinéas 1^{er} et 2, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, qui étaient en vigueur le 1^{er} novembre 2010, figurent dans l'arrêté royal du 14 juillet 2006 (Moniteur belge du 3 août 2006 et *addendum* au Moniteur belge du 25 août 2006). Cet arrêté fixe le rapport entre le cadre français et le cadre néerlandais à 50/50. Les nominations effectuées à un degré bien précis de la hiérarchie doivent toujours tendre le plus possible vers l'équilibre fixé dans les cadres linguistiques.

Afin de respecter au maximum cet équilibre, l'autorité investie du pouvoir de nomination doit donc tenir compte de l'occupation des cadres linguistiques tels qu'ils se présentent au moment de la nomination ou de la promotion ainsi que des données dont elle dispose à ce moment, abstraction faite d'hypothèses sur d'éventuelles nominations ou promotions futures ou de l'annulation future des nominations ou promotions auxquelles elle a procédé. Par conséquent, la partie adverse devait prendre en considération, à la date du 2 novembre 2010 – date des arrêtés de promotion –, l'occupation des cadres linguistiques ainsi que les données dont elle pouvait alors disposer afin de tendre vers l'égalité requise dans la répartition des emplois au deuxième degré linguistique de la hiérarchie entre les fonctionnaires francophones et néerlandophones.

Il ressort du tableau que le conseil de la partie adverse a communiqué que l'occupation des cadres linguistiques est la suivante : N 51 / F 48. En nommant huit fonctionnaires néerlandophones et trois francophones, le déséquilibre au détriment du rôle linguistique français s'est encore renforcé. Force est de conclure que l'article 43^{ter}, § 4, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative et les cadres linguistiques de la partie adverse, fixés par l'arrêté royal du 14 juillet 2006 pris en exécution de cette loi, ont été violés, dans la mesure où les arrêtés royaux attaqués ont procédé à des nominations dans le cadre linguistique néerlandais.

52. Dans cette mesure, le moyen est fondé.

DÉCISION

1. Le Conseil d'État annule les arrêtés royaux du 2 novembre 2010 par lesquels Marie-Christine Carnier, Filip David, Tom Roose, Wim Van Praet et Ann De Ridder sont promus, dans le cadre linguistique néerlandais, au grade de conseiller auprès du service public fédéral Affaires étrangères avec effet rétroactif au 1^{er} mars 2002.

2. Le Conseil d'État rejette le recours pour le surplus.

3. Le présent arrêt doit être publié par extrait dans les mêmes formes que les arrêtés annulés.

4. Les dépens du recours en annulation, liquidés à 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Les dépens de l'intervention, liquidés à 625 euros, sont mis à charge des parties intervenantes, à concurrence d'un cinquième chacune.

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, en audience publique du vingt novembre deux mille quatorze, par le Conseil d'État, Ve chambre, composée de :

Geert Van Haegendoren,	président de chambre,
Daniël Moons,	conseiller d'État,
Jacques Jaumotte,	conseiller d'État,
assistés de	
Gregory Delannay,	greffier.

Le greffier

Le président

Gregory Delannay

Geert Van Haegendoren