

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 231.742 du 25 juin 2015

A. 208.920/VIII-8634

En cause : **PARRONDO RAMOS** Ricardo,
ayant élu domicile
avenue Émile Herman 91
7170 Fayt-lez-Manage,

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 le 24 mai 2013 par Ricardo PARRONDO RAMOS qui demande l'annulation de "l'arrêté royal du 17 mars 2013 (publié au Moniteur belge le 8 avril 2013) promouvant Madame Saaske DE KEULENAER, attaché A1, par avancement à la classe supérieure dans le cadre linguistique néerlandophone à la classe A2 au titre d'attaché, dans la filière de métiers Population et sécurité, à partir du 1^{er} septembre 2011";

Vu l'arrêt n° 225.568 du 21 novembre 2013 de la V^e chambre rejetant la requête en intervention introduite par Saaske DE KEULENAER et renvoyant l'affaire au rôle général;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport d'Erik BOSQUET, 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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 18 mai 2015 fixant l'affaire à l'audience publique du 19 juin 2015;

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

Entendu, en leurs observations, le requérant comparaissant en personne, et M^e Mathieu VELGHE, loco M^e Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Erik BOSQUET, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

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

1. Par une note de service du 1^{er} juin 2011, la partie adverse déclare vacant le poste d' "attaché A2 - Politique criminelle - Expert appui à la gestion du Ministère public (Service de la Politique criminelle)".

2. Le 2 mai 2012, le comité de direction examine les quatre candidatures pour ce poste et un procès-verbal est dressé, à l'issue duquel Saaske DE KEULENAER est proposée.

3. Le procès-verbal de cette séance du comité de direction est notifié au requérant par un pli recommandé du 19 novembre 2012.

4. Par un courrier du 30 janvier 2013, le requérant est informé que lors de sa réunion du 19 décembre 2012, le comité de direction a examiné son recours introduit le 30 novembre 2012, mais a maintenu sa décision du 2 mai 2012.

5. À la suite de cette réponse, le requérant interpelle Jan BOGAERT, directeur du service d'encadrement Personnel et Organisation, le 6 février 2013, afin d'obtenir une copie de l'avis rédigé par l'autorité du service de la Politique criminelle le concernant.

6. Le directeur du service d'encadrement Personnel et Organisation lui communique, par un courriel du 6 février 2013 ce qui suit :

"il s'agit d'un «non-paper», donc d'un papier qui n'a aucune valeur juridique car il n'existe pas en droit. Je ne garde donc pas de copie et il ne figure pas dans le dossier de la procédure".

7. Le 7 février 2013, le requérant reprend contact avec Jan BOGAERT pour réitérer sa demande :

- " Je m'étonne de votre réponse alors qu'en date du 22 juin 2012 vous aviez répondu :
- «merci pour les précisions que vous avez donné[es] sur la procédure en question. Puisqu'il n'y a pas de chef SPC, c'est le président qui assume la responsabilité de recueillir les infos nécessaires pour la présentation des candidats. Le résultat, y compris les compléments donnés par les autres membres du CD, figure dans le PV.
- Il n'existe aucun autre document formel appartenant à la procédure, car la présentation est donnée aux membres du CD en tant que non-paper afin de pouvoir mieux se préparer à la procédure. Si vous voulez voir ce document, je vous l'enverrai volontiers la semaine prochaine car je suis en congé aujourd'hui. Il s'agit bien d'un non-paper» (...)"

À cela, le Directeur général P&O, Jan BOGAERT répond :

- " Ce document existait effectivement mais quand je reçois le projet de PV après la délibération au CD, le nouveau document transcrit le non-paper. Ceci est logique car le non-paper n'a plus aucune valeur ajoutée, il n'y a que le PV officiel qui devrait exister".

Le requérant clôture l'entretien :

- " (...) Si je comprends bien, le document en question n'existe plus et subsiste uniquement le PV. Ne subsiste également plus, l'avis comprenant les informations me concernant transmis ou recueilli par le Président (...)"

8. Dans le cadre d'une précédente procédure, le requérant avait déjà interpellé Jan BOGAERT afin d'obtenir une copie de l'avis rédigé par l'autorité du service de la Politique criminelle le concernant et, le 26 juin 2012, Jan BOGAERT avait communiqué au requérant "la présentation (traduite) qui a été avancée à chaque membre du CD avant la réunion du CD dans laquelle les membres ont délibéré dans cette procédure".

9. Le même jour, le requérant lui avait adressé le courriel suivant :

- " Dans la version reçue, il n'est pas fait mention de vos sources. En effet, le document transmis ne permet pas d'identifier l'auteur ou les auteurs des données. Le non-paper reprend les informations de ma lettre de motivation mais aussi celles de l'avis transmis par le SPC. J'ai donc pris la liberté de faire une demande d'accès aux documents administratifs me concernant à M^{me} H. PENNE et à M. F. GAZAN afin de prendre connaissance des avis me concernant et ce conformément à la législation relative en la matière et à la jurisprudence en vigueur. En effet, ces avis sont partie intégrante à la procédure et vont figurer dans mon dossier administratif. Il est donc légitime d'en prendre connaissance (...)"

10. Le même jour également, Hildegard PENNE avait répondu par un courriel au requérant que les dossiers concernant les promotions ne sont pas

disponibles au service de la Politique criminelle mais se trouvent au service Personnel et Organisation.

Freddy GAZAN avait répondu également par un courriel au requérant ce qui suit :

" (...). Je vous communique n'être pas en mesure de vous envoyer ma contribution, celle-ci m'ayant été demandée sous le sceau de la confiance par Madame PENNE, Conseiller général adjoint à la Politique criminelle ayant la direction fonctionnelle du service. Il n'est donc pas de mon ressort de lever cette interdiction".

11. Interpellé à nouveau par le requérant le 27 juin 2012, le directeur du service d'encadrement Personnel et Organisation lui avait répondu dans un courriel du même jour :

" (...) Comme vous le savez, le président du CD en l'absence d'un fonctionnaire dirigeant du SPC, présente les candidats du SPC. Pour pouvoir rédiger le projet de présentation, il a fait appel à certaines personnes qui ont une bonne connaissance du fonctionnement des agents, en tant que chef fonctionnel ou chef hiérarchique ou en tant que personne ayant eu une responsabilité de direction avant la situation actuelle. Comme j'oblige à [sic] chaque membre du CD d'utiliser le template qui figure dans le PV, je ne demande jamais sur base de quoi mon collègue est arrivé à présenter les candidats dans le template. Ces documents ne me sont jamais envoyés car le template est le seul document (non-paper) qui est utilisé dans la procédure. Vous pourriez vérifier dans un autre dossier que p. ex. M. MEURISSE m'envoie des templates complétés/validés par lui-même sur base d'infos qu'il a reçu des directeurs régionaux et les directeurs de prison où les candidats travaillent. Ces documents ne se retrouvent jamais dans le dossier de promotion. Ce ne sera pas différent parmi mes autres collègues. (...)".

12. Le 2 juillet 2012, Alain BOURLET, président du comité de direction, avait répondu à son tour à la demande du requérant dans un courrier ainsi libellé :

" (...) J'ai pris connaissance de vos deux lettres en la matière, ainsi que des mails échangés avec le directeur P&O.

En l'absence d'un chef de service du SPC, il a été convenu que j'assume la responsabilité hiérarchique sur le personnel du SPC. Comme je représente également le SPC lors d'une procédure de promotion impliquant un membre du personnel du SPC, il m'appartient de me renseigner auprès des chefs fonctionnels/hiérarchiques afin de pouvoir rédiger la présentation du candidat qui est utilisée lors de la délibération de chaque procédure.

Il ne s'agit nullement d'une procédure formelle de préparation, mais bien d'une pratique informelle de recueil d'informations qui ne génère nullement des documents formels appartenant à la procédure de promotion. Le document préparatif doit donc être considéré comme un non-paper.

Comme vous le savez, je présente le candidat. Mais qui est à l'origine de l'information m'appartient, pour autant que je me souviene encore de ce qui a été dit ou écrit et de qui l'a dit ou écrit en l'occurrence. En tout état de cause, je suis la seule personne à pouvoir prendre une responsabilité en la matière, tout comme chaque membre du comité de direction a le droit d'infirmer ou de confirmer certains propos ou de les compléter, ce dans l'anonymat, car le comité de direction agit comme un organe solidaire (...)".

13. Par un arrêté royal du 17 mars 2013, Saaske DE KEULENAER est promue par avancement à la classe supérieure dans le cadre linguistique néerlandophone à la classe A2 au titre d'attaché, dans la filière de métiers "Population et sécurité", à partir du 1^{er} septembre 2011.

Il s'agit de l'arrêté attaqué, lequel a été publié par mention au Moniteur belge du 8 avril 2013;

Considérant que l'auditeur-rapporteur soulève un moyen d'office pris de la violation des articles 39, § 1^{er}, et 17, § 1^{er}, B, 1^o, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative; qu'il soutient que ces dispositions sont applicables aux procédures de promotion et qu'elles impliquent également que les supérieurs hiérarchiques qui contribuent activement à l'appréciation professionnelle de leurs agents et, spécialement, lorsqu'ils portent sur eux des appréciations défavorables, soient du même rôle linguistique qu'eux ou attestent du bilinguisme légal; qu'il relève que le service de la Politique criminelle est un service central au sens de ces dispositions et que le présent litige porte sur une affaire concernant un agent de service qui n'est ni localisé, ni localisable au sens de ces mêmes dispositions; qu'il déduit de l'application combinée des articles 26 et 26bis de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'État et de l'article 23bis, § 3, du règlement d'ordre intérieur du comité de direction que le dispositif procédural applicable aux promotions au sein du niveau A subordonnées à la vacance d'un emploi, comprend les étapes suivantes :

- la présentation de chaque candidat devant le comité de direction qui doit se faire pour les candidats d'une entité représentée au comité de direction, par le directeur général ou directeur du service encadrement auprès duquel le candidat est affecté, et pour les candidats d'une entité non représentée au comité de direction, par le fonctionnaire dirigeant ladite entité à ce requis par le Président du comité de direction;
- la proposition que doit faire le comité de direction agissant comme organe collégial, sur la base des présentations susdites et après comparaison des titres et mérites respectifs des candidats;

qu'il estime qu'il importe de vérifier que la législation sur l'emploi des langues en matière administrative soit respectée lors de chaque étape de la procédure; qu'il fait valoir que pour ce qui est de la proposition émanant du comité de direction agissant en tant qu'organe collégial, il suffit qu'il puisse être constaté que celui-ci (tel qu'il est composé lorsqu'il procède à l'examen des candidatures et à la comparaison des titres et mérites, et émet une proposition) comprend un membre attestant du bilinguisme légal (ce qui lui permet notamment d'expliquer aux autres membres la portée de

propos tenus par le candidat ou la teneur de documents le concernant), mais que, pour ce qui est de la présentation du candidat, elle doit, pour les raisons exposées ci-dessus, émaner d'une personne relevant du même rôle linguistique que lui ou attestant du bilinguisme légal; qu'il relève que le procès-verbal du comité de direction du 2 mai 2012 indique :

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

Les autres membres du comité de direction complètent la présentation.

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. En l'absence de fonctionnaire dirigeant, le président invite le responsable-chef de projet du SPC à présenter les candidats";

qu'il en déduit que c'est Hildegard PENNE qui, en qualité de responsable - chef de projet du SPC, a effectué la présentation des candidats issus du service de la Politique criminelle et donc du requérant; qu'il rappelle que celle-ci, substitut du procureur général près la Cour d'appel d'Anvers, a été désignée par un arrêté ministériel du 12 janvier 2011 pour exercer ad interim la fonction de conseiller général du Service de la politique criminelle; qu'il soutient que la présentation du requérant, qui contient assurément une appréciation de celui-ci et de ses titres et mérites, ne pouvait être faite par Hildegard PENNE, laquelle relève du rôle linguistique néerlandais et n'atteste pas du bilinguisme légal; qu'il considère que la présentation du requérant devant le comité de direction le 2 mai 2012 a dès lors été faite en violation des articles 39, § 1^{er}, et 17, § 1^{er}, B, 1^o, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative;

Considérant que la partie adverse soutient, dans son dernier mémoire, que le passage du procès-verbal du comité de direction sur lequel s'appuie le raisonnement de l'auditeur-rapporteur procède d'une simple erreur matérielle commise dans sa rédaction et en veut pour preuve que celui-ci ne reprend tout simplement pas, en sa première page, le nom d'Hildegard PENNE dans la liste des personnes présentes; qu'elle se réfère également au procès-verbal du comité de direction de la même date, pris dans le cadre d'une autre procédure de promotion, dans lequel il est précisé que la présentation a été réalisée par le président du comité de direction; qu'elle ajoute qu'il n'est, en tout état de cause aucunement requis, pour la présentation d'un candidat, qu'elle doive "émaner d'une personne relevant du même rôle linguistique que lui ou attestant du bilinguisme légal", mais qu'il faut et il suffit, que l'organe collégial soit composé d'au moins un membre appartenant au même rôle linguistique que le candidat présenté, de sorte que ce membre puisse se charger d'expliquer aux autres membres les propos tenus par la personne qui

présente le candidat; qu'elle relève qu'en l'espèce, le comité de direction comprenait quatre membres du même rôle linguistique français que le requérant et cinq membres du rôle linguistique néerlandais dont l'un, le secrétaire du comité de direction, est par ailleurs bilingue légal; qu'elle en déduit que les articles 39, § 1^{er}, et 17, § 1^{er}, B, 1^o, ont bien été respectés en l'espèce;

Considérant qu'en ce qui concerne la présentation des candidats, 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 2 mai 2012 indique expressément :

" Les candidats sont présentés par monsieur 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. En l'absence de fonctionnaire dirigeant, le président invite le responsable-chef de projet du SPC à présenter les candidats.

Les autres membres du comité de direction complètent la présentation";

Considérant qu'il n'est pas contesté que le service de Politique criminelle était dirigé, au moment des faits, par Hildegard PENNE, magistrate détachée, du rôle linguistique néerlandais et n'attestant pas du bilinguisme légal; que contrairement à ce que fait valoir la partie adverse, la seule circonstance que le nom de l'intéressée ne figure pas sur la liste des personnes présentes lors du comité de direction du 2 mai 2012, alors que le service de la Politique criminelle n'y est pas représenté, ne fait pas preuve de ce que, en indiquant que "le président invite le responsable-chef de projet du SPC à présenter les candidats", le procès-verbal du comité de direction contiendrait une "simple" erreur matérielle;

Considérant qu'une distinction doit être faite entre la présentation de chaque candidat devant le comité de direction et la proposition que doit faire le comité de direction, agissant comme organe collégial sur la base desdites présentations et après comparaison des titres et mérites; qu'il importe dès lors de vérifier que la législation sur l'emploi des langues soit respectée à chaque étape de la procédure;

Considérant que l'article 39 des lois coordonnées le 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative dispose, à propos de l'emploi des

langues dans les services dont l'activité s'étend à tout le pays, et particulièrement aux services centraux, ce qui suit :

" Art. 39, § 1^{er}. Dans leurs services intérieurs, dans leurs rapports avec les services régionaux et locaux de Bruxelles-Capitale, les services centraux se conforment à l'article 17, § 1^{er}, étant entendu que le rôle linguistique est déterminant pour l'instruction des affaires mentionnées sub A, 5° et 6°, et B, 1° et 3°, de ladite disposition. (...)" ;

que l'article 17 des mêmes lois coordonnées dispose ce qui suit :

" Art. 17, § 1^{er}. Dans ses services intérieurs, dans ses rapports avec les services dont il relève, ainsi que dans ses rapports avec les autres services de Bruxelles-Capitale, tout service local établi dans Bruxelles-Capitale utilise, sans recours aux traducteurs, le français ou le néerlandais, suivant les distinctions ci-après :

(...)

B. Si l'affaire n'est ni localisée ni localisable :

1° si elle concerne un agent de service : la langue dans laquelle celui-ci a présenté son examen d'admission ou, à défaut de semblable examen, la langue du groupe auquel la langue principale de l'intéressé le rattache ;

(...)" ;

Considérant qu'appliquées à un organe collégial relevant d'un service dont l'activité s'étend à tout le pays et appelé à comparer les titres et mérites de candidats des deux rôles linguistiques, les conditions résultant des articles 39, § 1^{er}, et 17, § 1^{er}, des lois coordonnées précitées, impliquent que ce collège soit composé de manière telle qu'il soit en mesure d'interroger et d'entendre chaque candidat dans sa langue et de prendre connaissance de tout document relatif à ce candidat, qui doit être rédigé dans sa langue en vertu des dispositions précitées ; que ces conditions doivent être tenues pour remplies dès lors qu'un membre au moins de ce collège appartenant au même rôle linguistique que le candidat est présent et peut expliquer aux autres membres la portée de propos tenus par celui-ci et la teneur des documents qui le concernent ; que tel est bien le cas en l'espèce, puisque le comité de direction comprenait quatre membres du même rôle linguistique français que le requérant et cinq membres du rôle linguistique néerlandais dont l'un, le secrétaire du comité de direction, était par ailleurs bilingue légal ;

Considérant, par contre, qu'au même titre qu'un document relatif à un candidat doit être rédigé dans sa langue, la présentation d'un candidat devant le comité de direction, qui contient nécessairement une appréciation sur ses titres et mérites, doit émaner d'une personne relevant du même rôle linguistique que lui ou attestant du bilinguisme légal ; que tel n'étant pas le cas en l'espèce, la présentation du requérant devant le comité de direction par Hildegard PENNE, le 2 mai 2012, a été faite en violation des articles 39, § 1^{er}, et 17, § 1^{er}, B, 1°, des lois coordonnées précitées ; que le moyen d'office est dès lors fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté royal du 17 mars 2013 promouvant Saaske DE KEULENAER, attaché A1, par avancement à la classe supérieure dans le cadre linguistique néerlandais à la classe A2 au titre d'attaché, dans la filière de métiers Population et sécurité, à partir du 1^{er} septembre 2011.

Article 2.

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

Article 3.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le vingt-cinq juin deux mille quinze par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.