

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 62.728 du 25 octobre 1996

A.71.531/VI-13.453

En cause : **JASSOGNE** Danielle,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Clémentine 3
1190 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Affaires étrangères,
ayant élu domicile chez
Mes Jacques PUTZEYS,
Stéphanie GEHLEN et
Xavier LEURQUIN, avocats,
rue Saint-Bernard 98
1060 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA III^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 7 octobre 1996 par
Danielle JASSOGNE, tendant à la suspension, selon la
procédure d'extrême urgence, de l'exécution des décisions
suivantes :

- " - la décision de date inconnue de la partie adverse, par laquelle il a été décidé de ne pas donner suite à la procédure de promotion au grade de directeur général de la chancellerie et du contentieux du ministère des Affaires étrangères, telle que cette procédure de promotion avait été lancée par un appel aux candidats du 23 septembre 1991 et poursuivie par la partie adverse en exécution de votre arrêt n° 57.595 du 19 janvier 1996;
- la décision du 6 septembre 1996 du Ministre des Affaires étrangères déclarant vacant l'emploi de

directeur général de la chancellerie et du contentieux du ministère des Affaires étrangères et lance un appel aux candidats à ce poste";

Vu la demande de mesures provisoires introduite simultanément par la même requérante;

Vu l'ordonnance du 8 octobre 1996, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 11 octobre 1996 à 10 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} WILLOT-THOMAS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me LEVERT, avocat, comparaissant pour la requérante et Me PUTZEYS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSSCHERE, auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que la requérante est fonctionnaire dirigeant au ministère des Affaires étrangères; que par un arrêté royal du 14 mars 1989, elle a été promue au grade de directeur d'administration (rang 15) dans le cadre linguistique français à la date du 1^{er} janvier 1989;

Considérant que le 23 septembre 1991, un appel aux candidats à l'emploi de directeur général de la chancellerie et du contentieux a été lancé; que la requérante a posé sa candidature à cet emploi; que réuni le 28 octobre 1991, le conseil de direction, faisant application de l'article 4bis (devenu l'article 8) de son règlement d'ordre intérieur, a déclaré la requérante et un autre candidat, G. VAN KEER, inaptes à être promus au rang de directeur général et a proposé J. SCHOKKAERT, du rôle

linguistique néerlandais, pour l'emploi vacant; que le 24 janvier 1992, à la suite d'une décision du ministre du 20 janvier 1992, il a été procédé, en application de l'article 4, alinéa 2, de l'arrêté royal du 13 novembre 1990 modifiant l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat, disposition actuellement abrogée, à un nouvel appel aux candidats élargi aux agents du rang 15 sans condition d'ancienneté et aux agents des rangs 14 et 13 comptant une ancienneté de grade de six ans au moins, en raison des déclarations d'inaptitude formulées par le conseil de direction le 28 octobre 1991 et de la circonstance que le respect de l'équilibre linguistique imposait de nommer un fonctionnaire du rôle français; que le 10 avril 1992, le conseil de direction a déclaré la requérante inapte, MM. GENOT et NOLARD, aptes, et a établi le classement suivant :

1. GENOT
2. SCHOKKAERT
3. NOLARD;

que le 22 mai 1992, le conseil de direction a confirmé ses déclarations d'aptitude et d'inaptitude ainsi que ses propositions de classement; que par un arrêté royal du 28 juillet 1992, Guy GENOT a été promu au grade de directeur général de la chancellerie et du contentieux dans le cadre linguistique français à la date du 1^{er} juillet 1992;

Considérant que par l'arrêt n° 39.064 du 27 mars 1992, le Conseil d'Etat a rejeté, pour absence de préjudice grave difficilement réparable, la demande de suspension introduite par la requérante à l'égard de la décision du Ministre des Affaires étrangères du 20 janvier 1992 "de faire application de l'article 4, alinéa 2, de l'arrêté royal du 13 novembre 1990 (...)" ;

Considérant que par l'arrêt n° 57.595 du 19 janvier 1996, le Conseil d'Etat, statuant sur les recours introduits par la requérante contre la décision précitée du ministre du 20 janvier 1992 et l'arrêté royal du 28 juillet 1992 portant nomination de Guy GENOT, a annulé ces deux décisions au motif que le conseil de direction avait fait application à la candidature de la requérante de l'article 4bis (devenu l'article 8) de son règlement d'ordre intérieur, disposition jugée illégale car elle aboutissait à exclusion de la comparaison des titres et mérites des candidats, des agents déclarés préalablement inaptes alors qu'ils remplissaient les conditions statutaires pour être nommés;

Considérant qu'un ordre de service n° 96/05 du 1^{er} février 1996 porte qu'à la suite de l'arrêt n° 57.595, "le ministre a décidé que, jusqu'à nouvel ordre, M. Guy GENOT, conseiller général, assurera la bonne marche de la direction générale de la chancellerie et du contentieux et en coordonnera les activités jusqu'à la désignation d'un titulaire" et que "la correspondance émanant de cette direction générale sera soumise à Guy GENOT, à l'exception des matières pour lesquelles une délégation a été accordée";

Considérant que le conseil de direction s'est réuni le 26 mars 1996, l'ordre du jour ayant l'objet suivant : "promotion au rang 16 : reprise de la procédure depuis la réunion du conseil de direction du 28 octobre 1991"; que plusieurs membres ont souligné la difficulté de comparer les titres et mérites des candidats en se reportant au 28 octobre 1991, date de l'acte jugé illégal par le Conseil d'Etat, en raison, notamment, de la mise à la pension de J. SCHOKKAERT et de la circonstance que plusieurs membres actuels du conseil de direction n'en faisaient pas partie en 1991; qu'à l'issue de ses débats, le conseil a établi le classement suivant :

1. G. VAN KEER
2. Ex aequo :
 - D. JASSOGNE
 - J. SCHOKKAERT;

que le vote avait donné le résultat suivant :

G. VAN KEER	2 voix
D. JASSOGNE	1 voix
J. SCHOKKAERT	1 voix
16 abstentions;	

qu'en sa séance du 25 juin 1996, le conseil de direction a confirmé son classement du 26 mars 1996 après avoir examiné la réclamation de la requérante;

Considérant que dans une note datée du 6 septembre 1996 adressée au secrétaire général, le ministre a écrit ce qui suit :

" Je me réfère à votre note du 13 août 1996 relative à l'objet repris en rubrique. Je note que l'arrêt du Conseil d'Etat du 19 janvier 1996 a constaté que la procédure ayant abouti à la promotion de M. G. GENOT en qualité de directeur général de la chancellerie et du contentieux (A.R. du 19 juillet 1992) était affectée d'un vice qui se situait au stade de la proposition émise par le conseil de direction de la carrière intérieure lors de sa séance du 28 octobre 1991.

En exécution de cet arrêt, ce conseil a repris, en date du 26 mars 1996, la procédure entamée en 1991 et a procédé à une comparaison des titres et des mérites des candidats qui avaient fait acte de candidature à la suite de l'ordre de service n° 91/45 du 23 septembre 1991.

Par ailleurs, lors de sa réunion du 27 mars 1996, le conseil de direction de la carrière extérieure a estimé devoir maintenir la proposition émise lors de sa séance du 24 octobre 1991 par laquelle respectivement M. B. POSTHUMA et M^{me} KIRSCHEN étaient proposés pour exercer les fonctions de directeur général de la chancellerie.

Comme vous le relevez dans votre note, parmi les 5 candidats proposés à l'issue de(s) délibérations des deux conseils de direction, figurent 2 personnes actuellement pensionnées.

En outre, j'observe que la procédure suivie par le conseil de direction de la carrière intérieure a été régie par la réglementation en vigueur en 1991 qui est actuellement abrogée.

Les nouvelles dispositions de l'article 37 de l'arrêté royal du 7 avril 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat garantissent à l'autorité investie du pouvoir de nommer la faculté de pouvoir opérer un choix parmi un plus large éventail de candidats, puisque dorénavant tout agent de l'administration fédérale, de quelque département que ce soit, titulaire d'un grade de rang 15, qui compte au moins 1 an d'ancienneté de grade, peut poser sa candidature à un emploi vacant de directeur général.

Par ailleurs, le conseil de direction est tenu d'examiner les actes de candidature, après audition des candidats et à la lumière de l'expérience dont ils peuvent se prévaloir en matière de gestion des services publics, une priorité devant être donnée, lors de leur classement, à ceux qui ont le plus de qualités en matière de gestion des services publics.

Le souci exprimé lors des délibérations de votre conseil en mars dernier (cfr. P.V. n° 170) me paraît précisément rencontré par la procédure actuellement en vigueur qui met l'accent sur certaines qualités que doivent posséder les fonctionnaires appelés à exercer des fonctions dirigeantes.

En effet, il fut clairement évoqué lors de cette réunion la nécessité de confier le poste de directeur général de la chancellerie à une personne apte à superviser et à coordonner la gestion de trois directions d'administration, axées entre autre sur l'octroi à nos quelque 500.000 ressortissants établis à l'étranger de services dont beaucoup sont comparables aux activités propres à une administration communale, au sens large.

Je vous saurais gré dès lors de faire application des dispositions actuellement en vigueur en vue de me permettre de pourvoir, le plus adéquatement, à l'emploi de directeur général de la chancellerie et du contentieux";

Considérant que l'ordre de service n° 96/31 du 23 septembre 1996 relatif à la "vacance d'emploi de directeur général" porte ce qui suit :

" J'ai l'honneur de porter à la connaissance du personnel qu'il entre dans les intentions de Monsieur le ministre de pourvoir à l'emploi de directeur général de la chancellerie et du contentieux qui a été déclaré vacant au 6 septembre 1996";

que ce document décrit ensuite les attributions du directeur général de la chancellerie et du contentieux, les conditions d'accessibilité à l'emploi et les modalités des candidatures;

Considérant que les deux actes objets de la demande de suspension découlent de la note du 6 septembre 1996 et de l'ordre de service 96/31 du 23 septembre 1996;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante prend un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 22, de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat et de l'excès de pouvoir "en ce que, le premier acte attaqué décide de ne pas donner suite à la procédure de promotion au grade de directeur général de la chancellerie et du contentieux du ministère des Affaires étrangères, telle que cette procédure avait été lancée par un appel aux candidats du 23 septembre 1991 et poursuivie par la partie adverse en exécution de votre arrêt n° 57.595 du 19 janvier 1996, et, en ce que, le deuxième acte attaqué déclare vacant l'emploi de directeur général de la chancellerie et du contentieux du ministère des Affaires étrangères et lance un appel aux candidats à ce poste, alors que, seul le Roi était compétent pour décider qu'il ne pouvait être donné suite à la procédure de promotion au grade de directeur général de la chancellerie et du contentieux"; que la requérante soutient que dès l'instant où "la procédure de promotion avait été menée à son terme

par l'établissement d'une proposition définitive du conseil de direction, il appartenait au Roi, et à lui seul, de se prononcer sur cette proposition - étant l'autorité habilitée à nommer les agents du rang 16 - et de décider qu'aucun des candidats ne pouvait être nommé" et qu'"à défaut d'une telle décision royale, il faudra conclure que le premier acte attaqué est entaché d'illégalité pour incompétence de l'auteur de l'acte", car "il n'est pas de la compétence du Ministre des Affaires étrangères de se substituer au Roi, dans l'exercice de son pouvoir de nomination, en décidant de ne pas lui soumettre la proposition du conseil de direction";

Considérant qu'en vertu de l'article 22 de l'arrêté royal du 7 août 1939, le Roi nomme les agents du rang 16; qu'un arrêté royal de nomination est pris sur la proposition du ministre compétent qui le contresigne et assume la responsabilité de la décision; que ce pouvoir de proposition du ministre implique qu'il dirige la procédure de nomination et que c'est à lui qu'il appartient, le cas échéant, de décider qu'elle ne sera pas menée à son terme; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen "de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de la violation des articles 22, 23, 26 et 37, de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant la carrière et le signalement des agents de l'Etat et de la violation des articles 1, 2 et 3, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance et de l'erreur au fond dans les motifs de l'acte, de la violation de l'autorité de la chose jugée de votre arrêt n° 57.595 du 19 janvier 1996 et de l'excès de pouvoir, en ce que, le premier acte attaqué décide de ne pas donner suite à la procédure de promotion au grade de directeur général de la chancellerie et du contentieux du ministère des Affaires étrangères, telle que cette procédure avait été lancée par un appel

aux candidats du 23 septembre 1991 et poursuivie par la partie adverse en exécution de votre arrêt n° 57.595 du 19 janvier 1996, et, en ce que, le deuxième acte attaqué déclare vacant l'emploi de directeur général de la chancellerie et du contentieux du ministère des Affaires étrangères et lance un appel aux candidats à ce poste, alors que, première branche, il a été procédé à la comparaison des titres et mérites de la requérante avec ceux des deux autres candidats, dont l'un était déjà à l'époque pensionné, alors que, deuxième branche, les avis émis par le conseil de direction du ministère des Affaires étrangères, notamment, en date du 26 mars 1996 sont entachés d'erreur et ne reposent pas sur des motifs pertinents, suffisants et légalement admissibles"; qu'aux termes de la première branche du moyen, la requérante expose que "la procédure de réfection d'un acte doit tenir compte des éléments de fait qui sont survenus entre l'acte annulé et la reprise de la procédure" et que c'est à tort, qu'à la suite de l'arrêt n° 57.595, le conseil de direction a "procédé à la comparaison des titres et mérites de la requérante avec ceux de Monsieur J. SCHOKKAERT alors que ce dernier était déjà pensionné"; qu'elle conclut que "l'illégalité du premier acte attaqué entraîne par voie de conséquence, celle du deuxième acte attaqué"; qu'aux termes de la deuxième branche du moyen, la requérante reproche au conseil de direction d'avoir examiné ses titres et mérites en fonction des seuls éléments qui avaient été déterminants pour les apprécier en 1991 et sans tenir compte des éléments nouveaux et positifs intervenus dans sa carrière depuis cette époque;

Considérant que les critiques formulées au moyen ne s'adressent pas aux actes attaqués mais à la décision du conseil de direction du 26 mars 1996 qui ne fait pas l'objet de la demande de suspension;

Considérant que dans sa note du 6 septembre 1996, le ministre relève que le 26 mars 1996 le conseil de

direction a procédé à la comparaison des titres et mérites des candidats qui avaient fait acte de candidature à la suite de l'ordre de service du 23 septembre 1991, que la procédure suivie "a été régie par la réglementation en vigueur en 1991 qui est actuellement abrogée" et que "parmi les 5 candidats proposés" par les "deux conseils de direction" - celui de la carrière extérieure et celui de la carrière intérieure - "figurent 2 personnes actuellement pensionnées", l'une d'elle étant J. SCHOKKAERT; qu'il ne découle pas de ces constatations que la décision du conseil de direction du 26 mars 1996 constituerait le fondement des décisions litigieuses en manière telle que le ministre s'en serait approprié les prétendues illégalités; que ni l'argumentation de la requérante ni les éléments du dossier n'établissent qu'il en serait ainsi;

Considérant qu'il apparaît de la note précitée du 6 septembre 1996 que le motif de droit sur lequel se fondent les actes querellés est la volonté du ministre d'élargir ses possibilités de choix conformément aux règles imposées par l'article 37, nouveau, de l'arrêté royal du 7 août 1939, y inséré par l'arrêté royal du 27 octobre 1992, dont le ministre a précisé la portée et souligné les avantages; que la requérante ne formule aucune critique à l'égard de ce motif;

Considérant que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 22, 23, 26 et 37, de l'arrêté royal du 7 août 1939 précité, de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 57.595 de l'excès et du détournement de pouvoir "en ce que, le premier acte attaqué décide de ne pas donner suite à la procédure de promotion au grade de directeur général de la chancellerie et du contentieux du ministère des Affaires étrangères, telle que cette procédure avait été lancée par un appel

aux candidats du 23 septembre 1991 et poursuivie par la partie adverse en exécution de votre arrêt n° 57.595 du 19 janvier 1996, et, en ce que, le deuxième acte attaqué déclare vacant l'emploi de directeur général de la chancellerie et du contentieux du ministère des Affaires étrangères et lance un appel aux candidats à ce poste, alors que, les actes attaqués n'ont été adoptés que pour permettre de promouvoir envers et contre tout Monsieur G. GENOT au grade de directeur général de la chancellerie et du contentieux"; que tirant argument des procédures qui ont abouti à l'arrêt n° 57.595, la requérante soutient que "les actes attaqués s'analysent manifestement comme un détournement de pouvoir et une violation de l'autorité de la chose jugée de (l') arrêt n° 57.595 du 19 janvier 1996 dans la mesure où ils permettent à Monsieur G. GENOT d'être promu dans un emploi pour lequel sa nomination a été annulée"; que la requérante fait état également de la note de service du 1^{er} février 1996 désignant Guy GENOT pour "assumer la bonne marche de la direction générale de la chancellerie et du contentieux" jusqu'à la nomination d'un titulaire;

Considérant que dans l'état actuel de la procédure de nomination, il n'est pas permis d'affirmer que Guy GENOT sera nommé; que les mesures énoncées dans la note de service du 1^{er} février 1996 ne sauraient, à elles seules, étayer les allégations de la requérante; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie; que, partant, la demande de mesures provisoires ne saurait être accueillie,

D E C I D E :

Article unique.

Les demandes de suspension et de mesures provisoires d'extrême urgence sont rejetées.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-cinq octobre 1900 nonante-six par :

M^{mes} WILLOT-THOMAS, président de chambre,
NOTEBAERT, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Chr. NOTEBAERT.

M.-L. WILLOT-THOMAS.