

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 87.092 du 9 mai 2000

A.89.701/VIII-1681

En cause : **BLANPAIN** Vincent,
ayant élu domicile chez
Mes Eric GILLET et
Luc DEPRÉ, avocats,
Boulevard Brand Whitlock 30
1200 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me Rusen ERGEC, avocat,
Woluwedal 20
1932 Sint-Stevens-Woluwe.

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 22 février 2000 par Vincent BLANPAIN qui tend à la suspension de l'exécution de l'arrêté royal du 13 décembre 1999 par lequel est promu par avancement de grade, à partir du 1^{er} novembre 1998, au grade de directeur régional dans les services extérieurs de la direction générale de l'organisation judiciaire - service des maisons de justice - Pierre REYNAERT, directeur dans les services extérieurs de la direction générale des établissements pénitentiaires;

Vu la requête introduite simultanément par le même requérant, qui demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. HENSENNE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 30 mars 2000 fixant l'affaire à l'audience du 5 mai 2000;

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

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me DEPRE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me ERGEC, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. HENSENNE, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension sont les suivants :

1. Par lettre du 6 octobre 1998, le secrétaire général du ministère de la Justice notifie les vacances d'emplois au grade d'inspecteur du travail social directeur (rang 13). Un emploi est à conférer à Anvers, Gand, Mons, Liège, et deux à Bruxelles.

A cette lettre est jointe une description du profil des emplois vacants. Ce document de quatre pages expose comme suit l'"objectif général" à poursuivre :

" Par cour d'appel, l'inspecteur de travail social directeur est responsable des différentes maisons de

justice du ressort. Un inspecteur de travail social directeur par rôle linguistique coordonne en outre le travail de toutes les maisons de justice de leur région linguistique. L'inspecteur de travail social directeur travaille sous l'autorité de la direction générale de l'organisation judiciaire.

L'inspecteur de travail social directeur veille à ce que les missions générales et spécifiques des maisons de justice qui tombent sous sa compétence soient réalisées. Il veille à ce que les maisons de justice bénéficient de suffisamment d'atouts pour intervenir par rapport aux besoins et ressources régionaux, à l'intérieur des lignes directrices déterminées collectivement en vue de la réalisation des perspectives des maisons de justice sur le plan du contenu, de la méthode et de la déontologie. Il veille au soutien permanent et à la formation.

Collaboration et dialogue avec divers services à l'intérieur et à l'extérieur de la Justice constituent une condition importante pour réaliser les missions des maisons de justice. Cela consiste, entre autre, en la coordination des champs d'activité épars et des différents niveaux de politique. La réalisation des objectifs des maisons de justice, selon la culture du service public, ne peut avoir lieu sans un esprit d'ouverture, de concertation, d'accessibilité et de créativité. La maison de justice doit être une plate-forme où questions, réflexions, propositions et avis peuvent être échangés et trouver activement une solution. Elle forme un canal où des informations au sujet de la politique de la justice, la politique de sécurité et du bien-être peuvent être échangées, où des lacunes peuvent être signalées et des solutions imaginées.

L'inspecteur de travail social directeur veille à la réalisation des objectifs généraux. Il procure le soutien nécessaire aux directeurs, et aux personnes du terrain de manière à ce que les conditions de base pour la réalisation des objectifs soient présentes. Il signale les lacunes, si cela s'avère nécessaire, et propose les solutions appropriées.

A côté des missions générales des maisons de justice, l'inspecteur de travail social directeur doit veiller aux missions spécifiques des maisons de justice. L'auteur, la victime, le citoyen ont droit à un traitement correct et équitable. Une approche humaine, une offre de service correcte supposent une attention particulière aux approches méthodologiques et déontologiques. Une culture d'organisation et une structure adaptée, une formation spécifique satisfaisante, un soutien, des entretiens de fonctions réguliers sont des éléments de soutien pour un environnement de travail adapté".

Le document énumère ensuite les partenaires avec lesquels une concertation est nécessaire, décrit les missions de base de l'inspecteur de travail social directeur, les connaissances et les compétences requises. Enfin, il expose en ces termes les "attitudes" attendues de ces fonctionnaires :

- " • Réflexion sur son propre profil et sa mission, ouverture à la collaboration, et à la concertation
- Etre prêt à prendre une part active aux différentes formes du débat social
- Respect et ouverture aux autres, capacités d'écoute active et d'empathie
- Avoir du dynamisme, faire preuve d'observation et d'esprit critique, de résistance au stress, de souplesse
- Faire preuve de curiosité intellectuelle et de disponibilité pour une formation permanente
- Potentiel d'attitudes déontologiques : responsabilité professionnelle dans le traitement des personnes et des données, capacité à tenir compte des valeurs et des normes propres à sa fonction
- Sens de la responsabilité, de la loyauté, de l'intégrité et de la discrétion
- Position et comportement adaptés à chaque moment, vis-à-vis de chaque instance et vis-à-vis de chaque personne".

2. Le 19 octobre 1998, le requérant pose sa candidature aux emplois vacants à Bruxelles et à Mons.

3. Philippe REYNAERT se porte candidat le 20 octobre 1998 à l'emploi vacant à Mons, et accessoirement à Bruxelles.

4. Le conseil de direction du ministère de la Justice se réunit le 30 octobre 1998. Pour chaque emploi à pourvoir, il procède à l'établissement de "short-lists" dont sont exclus les candidats ne remplissant pas les conditions pour être promus et ceux qui ne répondent pas au profil requis.

D'emblée, la parole est donnée à M^{me} VANDESTEENE. Le procès-verbal relate ainsi qu'il suit ses propos :

" Avant d'ébaucher le profil d'inspecteur du travail social directeur, Madame VANDESTEENE souhaite commenter la nouvelle organisation du travail parajudiciaire à l'extérieur du département.

Au cours de cette année et des deux années à venir il sera ouvert une maison de justice par arrondissement judiciaire. Dans ces maisons de justice devront être réunis les différents aspects du travail parajudiciaire, tels que la probation, la liberté sous conditions, la libération conditionnelle, les tâches civiles, la médiation et autres. Au départ des maisons de justice, les assistants de justice exécuteront les missions fondamentales relatives à ces différents aspects, à savoir, l'information, les enquêtes, le contrôle, la guidance sociale, la médiation et l'accueil des victimes.

En outre, les maisons de justice doivent réaliser certains objectifs généraux qui doivent résulter en une justice plus efficace, plus accessible et plus humaine. C'est précisément à ce niveau que se situe leur plus-value selon Madame VANDESTEENE. Les maisons de justice doivent être un lieu de dialogue entre les différents acteurs - à savoir professionnels, civils, auteurs et victimes - promouvoir les peines alternatives et exercer une fonction de coordination au sein du secteur de l'aide aux justiciables.

Dans chaque cour d'appel, un directeur régional, actuellement appelé inspecteur du travail, assumera la responsabilité pour les maisons de justice des arrondissements de son ressort. Les directeurs régionaux devront veiller au bon fonctionnement des maisons de justice, ainsi qu'à la réalisation des objectifs. A l'égard des maisons de justice, ils doivent remplir une fonction de direction, d'appui, de coordination et de contrôle. Ils se chargeront également de la concertation avec le procureur général du ressort.

Dans le cadre du profil de directeur régional tel que communiqué aux candidats, Madame VANDESTEENE souhaite mettre l'accent sur certains éléments qui, d'après elle, revêtent une importance particulière dans la phase de démarrage. De nombreux partenaires appelés à coopérer, et par là le directeur général désigne notamment la magistrature, le barreau, les autorités administratives, les CPAS et les organes d'aide, abordent l'arrivée des maisons de justice avec méfiance et scepticisme. Elle estime dès lors qu'il est particulièrement important dans cette phase de démarrage que les fonctions dirigeantes au sein de l'organisation soient exercées par des personnes ayant le sens de la diplomatie et de la communication, qui font preuve de maturité et d'autorité et sont à même de gérer des conflits. Elles doivent être capables de représenter l'organisation à un niveau

supérieur et doivent être préparées à participer à différentes formes de débat de société.

Selon Madame VANDESTEENE, une bonne connaissance du terrain et des structures avec lesquelles il convient de coopérer est dès lors importante, certainement dans cette première phase, au même titre que le dynamisme, la créativité et le sens de l'initiative".

5. Le conseil de direction examine les candidatures aux emplois réservés à des agents néerlandophones. Une candidature est déclarée irrecevable. Le nom d'un autre candidat n'est pas retenu dans les "short-lists" pour les emplois d'Anvers, Gand et Bruxelles, pour le motif que l'intéressé ne répond pas au profil dressé.

6. Le directeur général VAN BELLE présente ensuite les candidats du rôle linguistique francophone. Il s'exprime comme suit à propos du requérant et de Philippe REYNAERT :

" **Vincent BLANPAIN**

Monsieur BLANPAIN est âgé de 48 ans. Il a été nommé directeur adjoint le 1^{er} octobre 1987. Il a successivement été occupé en cette qualité dans les établissements de Saint-Gilles, de Tournai, de Saint-Gilles et de Forest.

Pendant son séjour à Forest, il a fait l'objet d'un rappel à l'ordre en 1987. Ensuite, il a pris une pause-carrière du 1^{er} septembre 1990 au 17 janvier 1992. Il a été directeur adjoint à Nivelles et à Marneffe et a fonctionné comme chef d'établissement à Huy du 11 mars 1996 au 31 mai 1998.

Le 31 mai 1998, Monsieur VAN BELLE a été obligé de le démettre de ses fonctions en raison d'une rupture totale avec le personnel de la prison, ce à la suite d'une longue période d'incidents et de grèves.

Pendant l'exercice de sa fonction de directeur adjoint dans de nombreux établissements, des faits semblables se sont déjà produits : Monsieur BLANPAIN avait soit des problèmes avec le personnel surveillant, soit avec ses collègues.

A cet égard, Monsieur VAN BELLE fait référence à Tournai, Forest, Saint-Gilles et Marneffe. Monsieur VAN BELLE dit avoir pu constater personnellement que Monsieur BLANPAIN n'est pas à même de diriger un établissement malgré le fait qu'il fasse preuve d'une grande intelligence et d'une bonne connaissance des dossiers.

Les problèmes qu'il pose sur les plans communicationnel et relationnel vis-à-vis de ses collaborateurs et de ses collègues sont impossibles à résoudre, ce que confirment tout à fait, d'après le directeur général, son passé et ses états de service. Il estime dès lors qu'il ne répond pas au profil dressé.

Pierre REYNAERT

Monsieur REYNAERT est âgé de 38 ans et est en service en tant que directeur adjoint depuis 1986. Il a successivement été occupé à la prison de Namur, de Mons et de Nivelles.

Monsieur REYNAERT est juriste et criminologue : il travaille également à l'UCL comme collaborateur scientifique. A l'administration, il est connu comme étant un collaborateur talentueux, montrant beaucoup d'intérêt et une grande sensibilité pour tout ce qui relève du social.

D'ailleurs, ses activités se sont toujours situées dans les domaines du travail avec les détenus, de l'élaboration de régimes pénitentiaires et de la réinsertion sociale des détenus. Actuellement, il est chargé de la mise au point du régime destiné aux détenus dans la nouvelle prison de Nivelles.

Monsieur VAN BELLE estime qu'il répond certainement au profil d'inspecteur-directeur et qu'il possède l'expérience suffisante pour exercer la fonction".

7. Après avoir déclaré la candidature de Jean-Claude CARPENTIER irrecevable, le conseil de direction compare les titres et mérites des candidats à l'emploi vacant à Mons. Le directeur général VANDESTEENE "propose de ne pas retenir dans la short-list le nom de Monsieur BLANPAIN car selon elle, il ne répond pas au profil dressé. Elle estime qu'il éprouve des difficultés relationnelles et que dès lors il ne possède pas toutes les qualités requises pour remplir une fonction dirigeante". Cette proposition ayant été adoptée, le conseil de direction, à l'unanimité, classe Pierre REYNAERT en première place et Patrick DERLEYN en seconde place.

8. En ce qui concerne l'emploi vacant à Liège, Claude MAROT, sur la proposition de Madame VANDESTEENE, n'est pas repris dans la "short-list".

9. Examinant enfin les candidats à l'emploi à pourvoir à Bruxelles, le conseil de direction écarte le requérant de la "short-list" sur la proposition du directeur général VANDESTEENE, pour les motifs déjà énoncés. A l'unanimité, il classe Annie DEVOS en première place et Pierre REYNAERT en seconde place.

10. Un projet d'arrêté royal portant promotion de Pierre REYNAERT est soumis à la signature du Ministre de la Justice. La procédure est suspendue, l'intéressé étant cité à comparaître devant le tribunal correctionnel de Mons. Il est acquitté par cette juridiction le 2 septembre 1999.

11. L'arrêté attaqué est motivé comme suit :

" Vu la présentation du conseil de direction du 30 octobre 1998 qui, par un vote au scrutin secret, a classé, à l'unanimité, le candidat à la première place pour l'emploi de directeur régional à Mons";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, notamment les articles 56 à 62, 75 et 80, de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'Etat, notamment les articles 1^{er} à 20, du principe général de droit qui impose la motivation des actes administratifs, du principe général de droit administratif qui impose la comparaison des titres et mérites entre les différents candidats à un emploi dans la fonction publique et des principes généraux de proportionnalité et de bonne gestion; qu'en une première branche, le requérant soutient que sa candidature "a été écartée a priori et définitivement de toutes les propositions du conseil de direction"; qu'il estime que "eu égard à son caractère stéréotypé, la description de (sa) carrière faite par Monsieur VAN BELLE contient forcément des erreurs et des omissions destinées à tromper

l'appréciation du conseil de direction"; qu'il reproche au directeur général VAN BELLE de n'avoir mentionné ni le signalement "très bon" qui lui a été attribué le 30 septembre 1988 et encore confirmé le 17 novembre 1998 avec 80 %, ni son passage au centre pénitentiaire école de Marneffe à partir du 1^{er} octobre 1992, "expérience extrêmement positive et constructive, durant laquelle le requérant n'a rencontré aucune difficulté marquante avec les différentes catégories de personnel, (et qui) a débouché sur sa désignation comme chef d'établissement à Huy le 1^{er} avril 1996"; qu'il fait valoir que "ces éléments positifs, reconnus par une note favorable du 4 novembre 1994 à la fiche individuelle" ont été passés sous silence par le directeur général VAN BELLE "alors qu'ils sont de nature à démontrer les capacités du requérant à être promu à une des fonctions vacantes"; qu'il reproche encore au directeur général VAN BELLE de n'avoir pas rappelé qu'il avait présenté avec succès les épreuves de recrutement à la fonction d'assesseur dans les commissions de libération conditionnelle et avait été désigné dans cette fonction de rang 13 par un arrêté royal du 22 février 1999; que, par ailleurs, le requérant conteste la manière dont le directeur général VAN BELLE a présenté les incidents et grèves survenus à la prison de Huy et conclut que "volontairement, Monsieur VAN BELLE, pourtant impliqué personnellement dans les faits qu'il rapporte, les transforme de manière à porter préjudice à la réputation du requérant et, par là, aux chances d'être promu aux emplois vacants"; qu'enfin, le requérant affirme ce qui suit :

" (...) lorsqu'on compare l'exposé de la carrière du requérant fait par Monsieur VAN BELLE lors de la séance du conseil de direction du 30 octobre 1998 et lors du conseil de direction du 17 décembre 1998, on est frappé par la ressemblance entre les deux textes, malgré le fait que les deux fonctions pour lesquelles le requérant avait déposé sa candidature, étaient essentiellement différentes.

En d'autres mots, quel que soit l'emploi à conférer, Monsieur VAN BELLE a décidé, une bonne fois pour toute et sans nuance, que le requérant est inapte. Il s'agit d'une motivation construite a priori qui sert et servira à Monsieur VAN BELLE pour détruire systématiquement la

candidature du requérant à tout emploi à conférer à la direction (rang 13)";

Considérant qu'en une deuxième branche, le requérant considère qu'en raison de son "éviction systématique", le conseil de direction n'a pas procédé à la comparaison des titres et mérites des candidats; qu'en une troisième branche, il observe que le directeur général VAN BELLE a fait mention d'un rappel à l'ordre datant de 1987 alors que selon l'article 80 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, il ne peut être tenu compte d'une peine disciplinaire radiée, notamment pour l'appréciation des titres à la promotion de l'agent; qu'en une quatrième branche, le requérant rappelle qu'il bénéficie du signalement "très bon" depuis 1988 et que cette mention a été confirmée le 17 novembre 1998; qu'il note que "c'est dans sa fonction de chef d'établissement à Huy que le requérant a été évalué et a même obtenu des notes "excellent" pour sa connaissance des matières traitées, son souci de service au client, sa compréhension des objectifs de l'organisation et son aptitude à la communication, notamment"; que le requérant conclut en ces termes :

" En conséquence, non seulement le requérant est apte à remplir les emplois vacants, mais, en outre, la promotion doit lui être accordée par priorité.
On peut d'ailleurs se demander si certains candidats ne pouvant se prévaloir que d'une mention "bon", n'ont pas fait l'objet d'un traitement de faveur par rapport au requérant";

Considérant qu'ainsi que cela a été exposé ci-avant, un profil de la fonction à pourvoir a été dressé en un temps non suspect; que, dès avant l'examen des candidatures, le directeur général VANDESTEENE en a rappelé l'essentiel à l'intention des membres du conseil de direction, insistant sur les capacités relationnelles requises; que c'est elle qui a proposé de ne pas retenir le requérant dans la "short-list" en raison de ses difficultés relationnelles; que d'autres candidats n'ont pas été repris dans les "short-lists" parce qu'ils ne répondaient pas non

plus au profil attendu; que la description de la carrière de Pierre REYNAERT par le directeur général VAN BELLE n'a pas été plus complète que celle de la carrière du requérant; que celui-ci ne conteste pas avoir eu des problèmes relationnels lorsqu'il était directeur adjoint des établissements pénitentiaires de Saint-Gilles, Forest et Tournai; que, pour le surplus, les dires du requérant ne sont étayés par aucun document, de sorte qu'à ce stade de la procédure, la première branche du moyen ne peut être tenue pour sérieuse; qu'il ressort du dossier administratif que les titres et mérites des candidats ont été comparés et ont fait l'objet d'un débat dès avant l'établissement de la "short list"; que la deuxième branche du moyen n'est pas sérieuse; que la référence faite, lors de la séance du conseil de direction, à une peine disciplinaire effacée méconnaît l'article 80 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat; qu'une telle référence est de nature à influencer le conseil de direction lorsqu'il a à examiner la candidature de l'intéressé à une promotion dans un type de fonction comparable à celle qu'il exerce; que tel n'est pas le cas en l'espèce; qu'en outre, la lecture du procès-verbal de la séance du conseil de direction ne permet pas de considérer que cet élément aurait joué un rôle déterminant, au contraire des carences relationnelles du requérant; que la troisième branche du moyen n'est pas sérieuse; qu'ainsi que l'a constaté l'arrêt n° 85.997 du 15 mars 2000, il serait, au stade actuel de la procédure, excessif de conclure que l'évaluation du requérant aurait été illégalement modifiée sauf à confondre, comme semble le faire le requérant, l'évaluation d'un fonctionnaire effectuée conformément à la procédure organisée par l'arrêté royal du 7 août 1939, et l'appréciation portée sur ce même fonctionnaire par un membre du conseil de direction à l'occasion de l'examen de sa candidature à une promotion; qu'en outre, le requérant ne démontre en rien que Pierre REYNAERT ne bénéficie pas, lui aussi, de l'évaluation "très bon", et qu'il aurait donc dû être

nommé par priorité; qu'en sa quatrième branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation du principe de bonne gestion de l'administration, en ce que l'arrêté contesté est daté du 13 décembre 1999, alors que la partie adverse disposait de toutes les données nécessaires pour prendre une décision dès le 1^{er} novembre 1998; qu'il allègue qu'"aucun élément particulier de la procédure de promotion ne vient expliquer le retard pris pour nommer le candidat retenu"; qu'exposant que l'autorité administrative est toujours tenue d'agir dans un délai raisonnable, il en déduit qu'"il n'était donc pas permis à la partie adverse, sans aucun motif déduit des nécessités du service, de prolonger la procédure de promotion";

Considérant que la procédure de nomination de Pierre REYNAERT a été suspendue, l'intéressé ayant été cité à comparaître devant le tribunal correctionnel de Mons qui l'a acquitté par un jugement du 2 septembre 1999; que la procédure a été reprise dès qu'il s'est avéré que ce jugement était devenu définitif; 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,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,
le neuf mai deux mille par :

M. GEUS président de chambre,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.