

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 229.361 du 27 novembre 2014

A. 206.080/VIII-8165

En cause : **LE ROI** Josiane,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

l'Université de Liège, représentée par
son conseil d'administration,
ayant élu domicile chez
M^{es} Patrick HENRY et Judith MERODIO, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 août 2012 par Josiane LE ROI qui demande l'annulation de :

- " - de la décision du conseil d'administration de l'Université de Liège du 13 juin 2012, par laquelle ce dernier refuse d'accueillir la réclamation introduite par la requérante, en vertu de l'article 42, § 3, de l'arrêté royal du 30 octobre 1971, relative au classement proposé par Monsieur l'Administrateur pour la promotion au grade de Premier agent spécialisé en chef dans le poste n° AC/19 et refuse, par conséquent, sa nomination au grade de Premier agent spécialisé en chef; (...)
- de la décision du conseil d'administration de l'Université de Liège de date inconnue, par laquelle ce dernier arrête le classement des candidats à la promotion 2012 au grade de Premier agent spécialisé en chef dans le poste n° AC/19 et promeut une autre personne que la requérante dans le poste précité."

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Paul ERNOTTE, 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 30 septembre 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 26 novembre 2014;

Entendu, en son rapport, Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Mathieu DEKLEERMAKER, loco M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Fabian CULOT, loco M^{es} Patrick HENRY et Judith MERODIO, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Paul ERNOTTE, 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. Joëlle CAMPANER et la requérante sont toutes deux nommées à titre définitif en tant qu'agent spécialisé en chef à l'Université de Liège. Répondant à un appel aux candidats lancé par une circulaire du 9 mars 2012, la requérante et la bénéficiaire de l'acte attaqué posent leur candidature afin d'obtenir, par voie de promotion, un emploi (n° AC/19) de premier agent spécialisé en chef qui est vacant à l'administration des ressources financières.

2. Le 20 avril 2012, l'administrateur de l'université établit un classement dans lequel il est proposé de ne pas retenir la candidature de la requérante et d'attribuer à Joëlle CAMPANER le poste de promotion précité.

3. Le 8 mai 2012, la requérante introduit un recours contre ce classement; toutefois, la commission chargée d'examiner ces réclamations rend, à une date inconnue, un avis proposant de rejeter celle formulée par la requérante.

4. Le 13 juin 2012, le conseil d'administration de l'Université de Liège décide d'adopter le classement des candidats préparé par l'administrateur : la candidature de la requérante n'est pas retenue et Joëlle CAMPANER est, au 1^{er} juillet 2012, nommée en tant que premier agent spécialisé en chef à l'administration des ressources financières. Cet acte, qui fait l'objet du présent recours, est doté d'une motivation où l'on trouve le passage suivant :

" Le conseil d'administration, à l'unanimité :

- 1) Décide de faire sien l'avis de la commission et de ne pas accueillir les réclamations dans le document 16.321bis, annexé au registre des procès-verbaux;
- 2) Quant aux motivations, décide, à l'unanimité, de retenir les avis exprimés par l'administrateur et la directrice générale à l'enseignement et à la formation sur les titres et mérites des candidats, ainsi que l'avis de la commission chargée d'examiner les réclamations";

Considérant qu'il ressort du dossier administratif, et spécialement de sa pièce n° 20, qu'il y a lieu de considérer que le présent recours en annulation est dirigé contre la délibération du conseil d'administration de l'Université de Liège du 13 juin 2012 par laquelle il décide de ne pas retenir la candidature de la requérante comme premier agent spécialisé en chef et de nommer à ce grade Joëlle CAMPANER à la date du 1^{er} juillet 2012;

Considérant que le moyen unique de la requête qui comprend deux branches est pris "de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration, de comparaison des titres et mérites, de motivation des actes administratifs, de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation"; que dans une première branche, la requérante fait valoir que l'avis de la directrice générale à l'enseignement auquel le conseil d'administration se réfère dans l'acte attaqué n'est ni reproduit dans ce dernier ni annexé à celui-ci; que ne connaissant pas la teneur de ce document, elle affirme qu'elle ne peut dès lors que constater que la partie adverse a utilisé le procédé de la motivation par référence d'une manière qui n'est pas admissible selon la jurisprudence du Conseil d'État; que, dans une seconde branche, elle prétend que l'administrateur et la commission chargée d'examiner les réclamations n'ont pas correctement comparé les titres et mérites des candidats; que, selon elle, contrairement à ce que prévoyait la circulaire du 9 mars 2012, cet examen comparatif a été effectué, non pas sur la base de l'évolution de la carrière des postulants ainsi que du dossier de candidature déposé par chacun d'eux, mais essentiellement en fonction de l'évaluation que la hiérarchie avait attribuée en 2010 aux personnes concernées; qu'à supposer même qu'il soit admissible de procéder de la sorte, elle soutient que l'acte attaqué reste critiquable car l'Université de Liège aurait dû se fonder sur des rapports d'évaluation plus récents, ou du moins démontrer que ceux établis en 2010 étaient toujours d'actualité;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse estime, à propos de la première branche du moyen, que celle-ci doit être rejetée car il ressort de l'acte attaqué ainsi que d'autres pièces du dossier administratif que le conseil d'administration de l'Université de Liège ne s'est en réalité référé qu'à deux avis :

celui de la commission chargée d'examiner les réclamations et celui exprimé en commun par l'administrateur ainsi que par la directrice générale, lesquels doivent agir en concertation; qu'elle ajoute que, comme la requérante admet avoir eu connaissance de ces deux documents et que ceux-ci étaient bien annexés à la décision contestée, elle considère avoir satisfait aux obligations qui pesait sur elle en vertu de la législation relative à la motivation formelle des actes administratifs; que, pour la seconde branche du moyen, elle soutient qu'il ressort de l'article 42 de l'arrêté royal du 30 octobre 1971 fixant le statut du personnel administratif, du personnel spécialisé, du personnel de maîtrise, des gens de métier et de service des universités, faculté et centre universitaires de l'État ainsi que des circulaires de septembre 2001 et de mars 2012 relatives à la procédure de promotion 2012 que le rapport d'évaluation établi par le supérieur hiérarchique constitue le critère principal de comparaison des candidats et qu'en complément vient s'ajouter le dossier de candidature rentré par chacun des postulants; que, selon elle, une comparaison effectuée sur cette base est particulièrement pertinente et égalitaire car elle permet d'apprécier les titres et mérites sur la base de critères objectifs, identiques et reconnus comme essentiels pour l'exercice de la fonction; qu'elle relève, en outre, que cet examen comparatif a été, pour l'emploi en cause, réalisé au départ de signalements établis par le même supérieur hiérarchique et qu'à l'époque, la requérante n'a pas introduit de recours contre l'évaluation qui lui a été attribuée; qu'elle estime que le fait qu'en l'espèce, les signalements qui ont été pris en compte datent de 2010 constitue une garantie d'objectivité car cela permet de s'assurer qu'ils n'ont pas été réalisés en vue d'influencer la procédure de promotion en cause; qu'elle est ainsi d'avis que ces évaluations sont tout à fait pertinentes et qu'il n'en existe d'ailleurs aucune autre qui soit plus récente et antérieure à l'adoption de l'acte attaqué; qu'enfin, elle note que la requérante n'invoque aucune circonstance concrète qui rendrait ces signalements obsolètes; que, pour le surplus, elle expose que, contrairement à ce qu'affirme la requérante, la motivation de la décision contestée montre que l'ensemble des critères à prendre en considération, et notamment les dossiers rentrés par les candidats, ont été pris en compte et n'ont donné lieu à aucune erreur manifeste d'appréciation; qu'elle souligne que la requérante reste d'ailleurs en défaut de démontrer le contraire puisqu'elle ne vise pas le moindre critère particulier pour lequel elle soutiendrait que son examen aurait pu ou dû amener l'autorité à modifier l'appréciation qui a conduit à l'adoption de l'acte attaqué; que, par ailleurs, elle entend souligner que pour sept des vingt-deux critères d'évaluation, la bénéficiaire de la nomination litigieuse a obtenu des mentions (très bien) supérieures à celles (bien) recueillies par la requérante et que certaines de ces différences portent sur des éléments indispensables à l'exercice de la fonction de premier agent spécialisé en chef;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse se prévaut d'une délibération de son conseil d'administration du 3 octobre 2005 de laquelle il ressort que la directrice générale à l'enseignement et à la formation est associée à l'administrateur, notamment pour les procédures de recrutement, de nomination, d'avancement et de promotion du PATO; que, sur la base de cette délibération, elle affirme que la directrice générale n'est pas appelée à formuler un avis quelconque personnel mais elle est simplement associée à la mise en œuvre des procédures concernées, l'administrateur étant in fine bien responsable de celles-ci; qu'elle répète que si l'acte attaqué peut prêter à confusion, il n'existe en réalité qu'un seul avis, celui de l'administrateur qui s'est au préalable concerté avec la directrice générale; qu'elle en conclut que seuls deux avis ont été en l'espèce donnés et que le troisième, celui de la directrice générale, n'a jamais existé; qu'elle relève que ces deux avis ont été communiqués à la requérante et qu'elle a ainsi respecté le prescrit de la loi du 29 juillet 1991, précitée;

Considérant que, selon les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, la motivation dont doit faire l'objet chaque acte administratif consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait qui ont déterminé son adoption; que, selon l'article 3, alinéa 2, de cette même loi, la motivation doit de plus être adéquate, c'est-à-dire exacte, complète et propre au cas d'espèce; qu'une motivation par référence est admise à condition que l'avis ou la proposition à laquelle l'autorité entend se référer soit lui-même motivé et que les personnes auxquelles la motivation est destinée en aient connaissance au plus tard concomitamment à l'acte en cause;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir qu'afin de motiver sa décision, le conseil d'administration de l'Université de Liège s'est référé à l'avis que l'administrateur et la directrice générale à l'enseignement et à la formation ont formulé en commun; que, dans son dernier mémoire, la même partie explique qu'en réalité la directrice générale n'a pas formulé d'avis personnel, ce dernier n'existant donc pas; qu'il ressort cependant de l'instrumentum de l'acte attaqué que, lors de l'instruction du présent dossier, les deux agents précités sont intervenus en formulant, non pas une proposition unique de nomination, mais bien deux avis distincts; que, de plus, la proposition de classement émise par l'administrateur ne contient aucun passage qui, d'une manière ou d'une autre, indiquerait que ce document est également l'œuvre de la directrice générale à l'enseignement et à la formation; que, dans le même sens, il y a également lieu de relever que les lettres qui ont été, le 20 avril 2012, envoyées à chacune des deux candidates afin de leur communiquer la proposition précitée de classement montrent que ce document émane uniquement de l'administrateur et non d'une tierce personne; qu'enfin, il n'est pas non plus inutile de remarquer que si la circulaire que

l'administrateur a établie à propos des promotions à octroyer durant l'année 2012 prévoit bien qu'une concertation aura lieu avec la directrice générale précitée, celle-ci porte toutefois, non pas sur l'appréciation ou la comparaison des candidatures, mais uniquement sur la détermination des emplois qu'il convient de pourvoir de la sorte; qu'au vu de ce qui précède, force est de constater que, contrairement à ce qu'implique la législation relative à la motivation formelle des actes administratifs, l'un des trois avis auxquels le conseil d'administration de l'Université de Liège fait référence en ce qui concerne la comparaison des titres et mérites des candidats, à savoir celui émanant de la directrice générale à l'enseignement et à la formation, n'a été ni reproduit ou résumé dans l'acte attaqué, ni communiqué à la requérante au plus tard en même temps que ce dernier; que, même si au regard de l'article 42 de l'arrêté royal du 30 octobre 1971, précité, il revient à l'administrateur seul d'opérer le classement des agents candidats à une promotion, cette disposition n'exclut pas que l'administrateur puisse consulter au préalable le directeur général de l'enseignement et à la formation comme l'a prévu la délibération du conseil d'administration du 3 octobre 2005; qu'à partir du moment où cette délibération prévoit l'intervention conjointe de l'administrateur et du directeur général pour certaines missions, dont les procédures de promotion, sans préjudice des dispositions légales et réglementaires, il appartient à la partie adverse d'avoir une vision exacte de la portée de cette "intervention conjointe", ce qui n'est pas le cas en l'espèce; qu'en tant qu'il est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, le moyen unique est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est annulée la délibération du conseil d'administration de l'Université de Liège du 13 juin 2012 par laquelle il décide de ne pas retenir la candidature de Josiane LE ROI comme premier agent spécialisé en chef et de nommer à ce grade Joëlle CAMPANER à la date du 1^{er} juillet 2012.

Article 2

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

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

Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État, président f.f.,
Gregory DELANNAY, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Gr. DELANNAY.

P. VANDERNACHT.