

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 101.138 du 23 novembre 2001

A.95.237/VIII-1899

En cause : **GREGOIRE** Jacques,
ayant élu domicile chez
Mes Dominique WAGNER et
Laurence RASE, avocats,
quai de Rome 2
4000 Liège,

contre :

la Communauté française, représentée
par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

MEUTER Claude,
ayant élu domicile chez
Me Vincent DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or 65bte 8
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 septembre 2000 par Jacques GREGOIRE, qui demande l'annulation de la décision ministérielle portant nomination de Claude MEUTER en qualité d'inspecteur principal de l'enseignement fondamental subventionné pour le ressort de Dinant à partir du 1^{er} août 2000;

Vu l'arrêt n° 90.896 du 20 novembre 2000 qui suspend l'exécution de l'arrêté ministériel du 5 juillet 2000;

Vu la requête introduite le 26 décembre 2000 par laquelle Claude MEUTER demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 16 janvier 2001 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. BOUVIER, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 11 mai 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties, la lettre valant dernier mémoire du requérant et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 17 août 2001 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 novembre 2001;

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

Entendu, en leurs observations, Me WAGNER, avocat, comparaissant pour le requérant, Me DEPRE, loco Me HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me SIMONART, loco Me DE WOLF, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. BOUVIER, premier auditeur chef de section;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Le requérant, né le 18 juin 1943, a entamé sa carrière d'instituteur primaire le 1^{er} septembre 1965. Il a été nommé en qualité d'inspecteur cantonal par un arrêté royal du 10 septembre 1987, mais il exerçait déjà cette fonction depuis le 23 janvier 1986. Du 12 juillet 1995 au 30 juin 1999, il a exercé en outre les fonctions

d'inspecteur principal du ressort de Dinant. Il a été remplacé dans cette dernière fonction par Alain FILLEUL, nommé inspecteur principal par arrêté ministériel du 5 mai 1999. Cet arrêté ministériel a toutefois été annulé par l'arrêt n° 83.125 du 22 octobre 1999 et, à partir du 1^{er} février 2000, le requérant a à nouveau été désigné pour exercer les fonctions d'inspecteur principal "jusqu'à la prise d'effet des nouvelles nominations qui résulteront de la procédure mise en oeuvre".

2. Claude MEUTER, né le 11 août 1942, a entamé sa carrière d'instituteur primaire le 1^{er} septembre 1963. Il exerce les fonctions d'inspecteur cantonal depuis le 1^{er} novembre 1984 et a été nommé en cette qualité le 10 septembre 1987.

3. Le 22 décembre 1999, la Communauté française a annoncé la vacance de deux emplois d'inspecteur principal de l'enseignement fondamental subventionné. Huit inspecteurs cantonaux de cet enseignement, parmi lesquels le requérant et Claude MEUTER, ont posé leur candidature. Un tableau récapitulatif des titres et fonctions des huit candidats a été établi.

4. Le 27 juin 2000, une note est établie à l'intention du ministre; sa signature ne permet pas de déterminer la qualité de son auteur. La note propose la désignation de Claude MEUTER comme inspecteur principal du ressort de Dinant; elle contient les considérations suivantes :

" (...)

Considérant que l'ancienneté de fonction comme inspecteur cantonal donne le classement suivant :

	<u>Désignation</u> <u>inspecteur</u> <u>cantonal</u>	<u>Nomination définitive</u> <u>inspecteur cantonal</u>
1. Claude MEUTER	1 ^{er} novembre 1984	1 ^{er} juillet 1987
2. Paul FROIDART	10 octobre 1985	1 ^{er} juillet 1987
3. Jacques GREGOIRE	23 janvier 1986	1 ^{er} juillet 1987
4. Anne GAUTHIER	1 ^{er} février 1988	1 ^{er} décembre 1988
5. Françoise CAPACCHI	1 ^{er} septembre 1990	1 ^{er} octobre 1992
6. Jean-Claude DEGROOT	1 ^{er} janvier 1991	1 ^{er} juillet 1993
7. Gilberte GHISTIAEN	1 ^{er} février 1993	1 ^{er} avril 1995
8. Michèle WILKIN	1 ^{er} février 1995	1 ^{er} février 1996

Considérant par ailleurs que le fait d'avoir fonctionné comme inspecteur principal est un élément **non objectif**, cette fonction temporaire étant automatiquement confiée à l'inspecteur cantonal **du ressort** ayant la plus grande ancienneté de fonction, **et qu'il ne faut donc pas tenir compte de cet élément**;

(...)

Considérant que tous les candidats ont des titres pédagogiques complémentaires et/ou sont chargés de cours dans des instituts supérieurs de pédagogie;

Considérant les mérites de tous les candidats;

(...)"

5. Un arrêté ministériel du 5 juillet 2000 nomme Claude MEUTER à la fonction d'inspecteur principal de l'enseignement fondamental subventionné à la date du 1^{er} août 2000. Il s'agit de l'acte dont l'annulation est demandée, acte qualifié à tort d'arrêté du gouvernement, alors qu'il s'agit d'un arrêté ministériel. Il est motivé comme suit :

" (...)

Considérant que l'ancienneté de fonction a été retenue comme critère de décision, parce qu'elle démontre l'expérience acquise par les candidats pour accomplir la fonction à conférer;

Que Monsieur Claude MEUTER a été désigné à titre temporaire comme inspecteur cantonal en date du 1^{er} novembre 1984;

Que les autres candidats exercent cette fonction depuis une date ultérieure au 1^{er} novembre 1984;

Que Monsieur Claude MEUTER est par conséquent le candidat qui dispose de la plus grande ancienneté de fonction;

(...)"

Considérant que Claude MEUTER a introduit une demande d'intervention; qu'en sa qualité de bénéficiaire de la nomination critiquée, il a intérêt à la solution du litige; que la demande d'intervention est accueillie;

Considérant que le requérant prend un premier moyen "de l'absence de comparaison des titres et mérites des différents candidats à la promotion, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du défaut de motif"; qu'après avoir rappelé le principe et le contenu de l'obligation de comparer les titres et mérites des candidats, il expose que "la partie adverse ne semble pas avoir procédé à la comparaison des titres et mérites de manière sérieuse et complète" et que si cela avait été le cas, il eût dû être préféré à Claude MEUTER; qu'il souligne qu'à la différence de ce dernier, "il exerçait depuis près de cinq ans, en remplacement du titulaire, les fonctions d'inspecteur principal de l'enseignement fondamental subventionné dans le ressort de Dinant" et qu'il a ainsi incontestablement acquis une expérience utile dans l'emploi postulé, ce qui n'est pas le cas du candidat nommé; qu'il ajoute qu'à

défaut d'avoir procédé à une comparaison des titres et mérites des candidats, la partie adverse n'est pas en mesure d'indiquer dans l'acte de nomination les raisons du choix opéré et en déduit que cet acte ne répond pas aux exigences de la loi du 29 juillet 1991;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse observe que le dossier administratif révèle qu'une comparaison des titres et mérites des candidats a été effectivement réalisée et qu'à l'issue de cette comparaison elle a jugé qu'aucun de ceux-ci ne présentait un profil nettement supérieur aux autres qui aurait justifié, à lui seul, que l'un d'eux soit choisi; qu'elle affirme avoir choisi un critère de sélection objectif; qu'elle soutient avoir tenu compte de la caractéristique professionnelle particulière du requérant, étant le fait qu'il assurait les fonctions d'inspecteur principal depuis plusieurs années, mais jugé qu'il ne s'agissait pas d'un élément objectif déterminant puisqu'en cas de vacance d'emploi d'inspecteur principal dans un ressort déterminé, en attendant une nomination, la fonction est automatiquement confiée à l'inspecteur cantonal du même ressort qui peut se prévaloir de la plus grande ancienneté de fonction, ce dont elle déduit que ce n'était pas parce que le requérant était particulièrement apte qu'il a été désigné pour assumer les fonctions d'inspecteur principal à Dinant; que la partie adverse concède que cette désignation a permis au requérant d'acquérir une certaine expérience professionnelle mais relève que les autres candidats pouvaient également se prévaloir "d'expériences dans d'autres domaines"; qu'elle estime qu'à suivre la thèse du requérant, elle aurait nécessairement dû le nommer, ce qui revient à supprimer sa marge d'appréciation, et qu'en ce cas, elle aurait l'obligation de nommer le candidat faisant fonction alors qu'il pourrait parfois être moins compétent qu'un de ses rivaux; que la partie adverse souligne que "le critère de l'ancienneté avait été annoncé aux candidats, de sorte que le requérant ne pouvait pas soutenir qu'il ignorait que ce critère serait pris en considération"; qu'elle fait valoir que le critère de l'ancienneté a été retenu dans la mesure où, parmi des candidats présentant un profil comparable, il permet de retenir celui qui a l'expérience professionnelle la plus grande, quelles que soient les fonctions exercées; qu'elle ajoute ce qui suit :

" (...) le dossier de M.C. MEUTER révèle que celui-ci fait preuve d'une expérience professionnelle tout à fait appréciable, même s'il est vrai qu'il n'a jamais exercé les fonctions d'inspecteur principal. La partie adverse relève, par exemple, qu'il a participé à plusieurs reprises à un jury d'appréciation d'épreuves pour l'obtention d'un brevet d'inspecteur, qu'il a publié divers ouvrages, qu'il a des charges de cours, etc. Il ne peut donc pas être soutenu que le requérant a un profil nettement supérieur (sauf à considérer que seul celui qui a déjà exercé les fonctions qui font l'objet de la promotion doit être choisi, ce qui serait manifestement déraisonnable), de sorte que le choix de M.C. MEUTER serait révélateur d'une erreur manifeste d'appréciation";

Considérant que l'intervenant développe une argumentation en substance semblable à celle de la partie adverse;

Considérant que la règle de l'égale admissibilité des citoyens aux emplois publics, garantie par l'article 10, alinéa 2, de la Constitution, requiert de l'autorité investie du pouvoir de nomination qu'avant d'opérer un choix, elle procède à une comparaison des titres et mérites des candidats; que, d'autre part, la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs exige que l'autorité exprime, par une motivation adéquate, les raisons de son choix; qu'eu égard au but de la motivation formelle, tel qu'il peut être dégagé des travaux préparatoires de la loi précitée, la motivation d'un acte de nomination présente au moins autant d'intérêt pour les candidats évincés que pour celui qui est nommé;

Considérant qu'en l'espèce, la réalité d'une comparaison des titres et mérites des candidats résulte tant du tableau versé au dossier administratif que de la note adressée au ministre le 27 juin 2000; qu'il résulte de ces mêmes documents que la partie adverse a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, considérer que les candidats avaient des "profils comparables" et choisir en conséquence de les départager selon leur ancienneté de fonction;

Considérant que l'acte attaqué contient une motivation formelle; qu'il indique que "l'ancienneté de fonction a été retenue comme critère de décision, parce qu'elle démontre l'expérience acquise par les candidats pour accomplir la fonction à conférer" et précise que l'intervenant a la plus grande ancienneté de fonction; qu'il n'est pas contesté que l'ancienneté de fonction de l'intervenant est supérieure de quinze mois à celle du requérant; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se substituer à l'autorité dans la détermination d'un critère en vue de départager les candidats; qu'il lui appartient en revanche de vérifier, si, tel qu'il a été appliqué, ce critère est révélateur du but annoncé, en l'occurrence nommer le candidat ayant acquis le plus d'expérience pour accomplir la fonction; qu'en l'espèce, l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi une ancienneté supérieure de quelques mois dans la fonction d'inspecteur cantonal constitue une meilleure démonstration de "l'expérience acquise ... pour accomplir la fonction à conférer" que l'exercice de cette fonction; que, s'agissant de démontrer, comme la partie adverse a entendu le faire, l'expérience acquise en vue de la fonction à conférer, l'exercice de cette fonction pendant cinq ans et à la satisfaction générale est au moins aussi révélateur de l'expérience acquise qu'une ancienneté légèrement supérieure dans la fonction d'inspecteur cantonal; que le dossier révèle, certes, que l'exercice à titre temporaire de la fonction d'inspecteur principal est considéré

comme un élément "non objectif" au motif que la fonction temporaire est automatiquement confiée à l'inspecteur cantonal du ressort ayant la plus grande ancienneté de fonction; qu'il apparaît néanmoins que le mode de dévolution de la fonction à titre temporaire est indifférent, d'autant que rien n'obligeait la partie adverse à désigner à cet effet l'inspecteur cantonal le plus ancien du ressort indépendamment de sa compétence; que, dès lors, l'explication avancée pour ne pas prendre en considération l'expérience acquise par le requérant dans la fonction d'inspecteur principal ne justifie pas à suffisance de droit le caractère déterminant donné par l'acte attaqué au critère de l'ancienneté dans la fonction d'inspecteur cantonal; qu'en tant qu'il 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, le moyen est fondé;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner le deuxième moyen qui, à le supposer fondé, ne pourrait conduire à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté ministériel du 5 juillet 2000 nommant Claude MEUTER en qualité d'inspecteur principal de l'enseignement fondamental subventionné pour le ressort de Dinant à partir du 1^{er} août 2000.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 19.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-trois novembre
deux mille un par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M.	QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.