

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 107.828 du 14 juin 2002

A.116.814/VIII-2898

En cause : **JANSSENS** Robert,
ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Communauté française, représentée
par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Patrick HENRY, avocat,
place des Nations-Unies 7
4020 Liège.

Partie intervenante :

DEKAISE Bernard,
ayant élu domicile chez
Me Marc UYTENDAELE, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 14 février 2002 par Robert JANSSENS qui
tend à la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française du 14 décembre 2001 portant nomination à titre définitif de Bernard

DEKAISE en qualité de directeur du Conservatoire royal de Musique de Liège, à la date du 17 décembre 2001;

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

Vu la requête introduite le 4 mars 2002 par laquelle Bernard DEKAISE demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

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

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

Vu l'ordonnance du 15 mai 2002 fixant l'affaire à l'audience du 5 juin 2002;

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

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat,

Entendu, en leurs observations, Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Mes HENRY et DEBRY, avocats, comparaisant pour la partie adverse, et Me UYTENDAELE, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

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

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

Considérant que les antécédents de la cause sont exposés dans les arrêts du Conseil d'Etat n^{os} 67.860 du 29 août 1997, 68.465 du 26 septembre 1997, 69.584 du 13 novembre 1997, 75.779 du 16 septembre 1998, 90.239 du 16 octobre 2000, 93.316 du 15 février 2001 et 99.827 du 16 octobre 2001; qu'il y a lieu de compléter ces exposés par les éléments suivants :

- au mois de septembre 1997, le requérant a demandé au ministre compétent l'autorisation de consulter le dossier d'une "enquête administrative relative à la gestion du Conservatoire de Musique de Liège par Monsieur Bernard DEKAISE"; cette autorisation lui ayant été refusée, le requérant s'est adressé à la Commission

d'accès aux documents administratifs qui a émis, le 27 janvier 1998, l'avis "que le refus d'accès formulé par le ministre était et demeure fondé";

- après le retrait de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 août 2000 portant nomination de Bernard DEKAISE en qualité de directeur du Conservatoire royal de Musique de Liège, le ministre qui a l'enseignement artistique dans ses attributions a invité le jury de promotion à "reprenre la procédure là où, à l'estime du Conseil d'Etat, un vice a été décelé";
- le jury de promotion s'est à nouveau réuni le 26 juin 2001 et a réexaminé les candidatures de Bernard DEKAISE et du requérant; à l'issue de cet examen, Bernard DEKAISE est classé avant le requérant pour le profil professionnel, le profil humain et le classement final de synthèse;
- le 14 décembre 2001, le Gouvernement de la Communauté française nomme Bernard DEKAISE en tant que directeur du Conservatoire royal de Musique de Liège; il s'agit de l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée; son préambule contient notamment les motifs suivants :

" Vu la décision de Monsieur le Ministre de l'Enseignement supérieur du 10 mai 1999 d'ouvrir l'emploi à des candidats n'appartenant pas, à titre définitif, au personnel de l'enseignement de la Communauté française;

Vu l'appel aux candidats paru au Moniteur belge du 15 mai 1999;

Vu l'avis du jury de promotion qui s'est réuni le 25 avril 2000;

Vu notre arrêté du 21 août 2000 nommant Monsieur Bernard DEKAISE dans la fonction de directeur du Conservatoire royal de musique de Liège;

Vu l'arrêt n° 93.316 prononcé ce 15 février 2001 suspendant notre arrêté du 21 août 2000;

Vu notre arrêté du 6 mars 2001 retirant notre arrêté du 21 août 2000 portant nomination de Monsieur Bernard DEKAISE dans la fonction de directeur du Conservatoire royal de musique de Liège;

Vu le nouvel avis du jury de promotion qui, à notre invitation, s'est réuni une nouvelle fois en date du 26 juin 2001;

Considérant que, dans son premier avis, le jury avait énoncé de façon claire les raisons qui l'avaient conduit à préférer les candidatures de Messieurs Bernard DEKAISE et Robert JANSSENS à celles des autres candidats; que le jury, dans son second avis, a confirmé cette opinion, estimant que les titres et mérites de ces candidats étaient manifestement moindres que celles des deux premiers nommés; que nous partageons cette opinion, faisant nôtre, sur ce point, l'opinion exprimée par le jury dans ses deux avis;

Considérant que, tout en partageant les conclusions du jury, les raisons qui nous amènent à préférer la candidature de Monsieur Bernard DEKAISE à celle de Monsieur Robert JANSSENS sont les suivantes:

- d'une part, comme l'a indiqué le jury, Monsieur Bernard DEKAISE a exercé à titre temporaire, de 1986 à 1996, la fonction à pourvoir, à la satisfaction

générale, et il peut, de ce fait, faire valoir une expérience professionnelle plus longue et adéquate pour la fonction considérée;

- de plus, Monsieur Bernard DEKAISE a versé à son dossier un projet pédagogique conçu spécifiquement pour le Conservatoire de Liège, caractérisé par la modernité et l'ouverture vers le milieu culturel environnant, bien en phase avec les spécificités du Conservatoire de Liège, telles qu'elles ont été développées depuis plus de vingt ans, notamment sous l'impulsion de son prédécesseur Henri POUSSEUR, et qui ont conduit le Conservatoire royal de Liège à une reconnaissance internationale, tandis que le projet déposé par Monsieur Robert JANSSENS n'est pas, quant à lui, spécifiquement adapté aux particularités du Conservatoire de Liège;
- d'autre part, il faut relever, comme le jury, les qualités relationnelles très riches de Monsieur Bernard DEKAISE, son efficacité dans la gestion du Conservatoire de Liège, son rôle prépondérant dans le milieu culturel et artistique liégeois ainsi que son influence positive tant sur la section "musique" que sur la section "arts de la parole", tandis que, sans avoir égard aux critiques qui ont été adressées à Monsieur Robert JANSSENS à l'occasion de son passage à la direction du Conservatoire de Mons, il n'y a néanmoins rien, dans le dossier, qui permette de faire apparaître que l'intéressé puisse faire valoir, sur ce point, des qualités équivalentes;

Considérant enfin que les critiques qui avaient été émises à l'adresse de Monsieur Bernard DEKAISE par une autre candidate quant à la gestion du Conservatoire de Liège se sont révélées, après enquête, sans aucun fondement";

Considérant que Bernard DEKAISE a fait parvenir au Conseil d'Etat une requête afin d'être reçu comme partie intervenante dans la présente procédure; que sa nomination est mise en cause; qu'il justifie ainsi de l'intérêt requis pour intervenir dans les débats;

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le troisième de la requête, "du défaut de motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs et de l'excès de pouvoir"; qu'il expose que la décision de nommer l'intervenant "est, notamment, motivée par la circonstance que, de 1986 à 1998 (lire : 1996), l'intéressé a exercé à titre temporaire la fonction à pourvoir, ce «à la satisfaction générale»" et "que, spécialement, il a fait preuve d'«efficacité dans la gestion du Conservatoire de Liège»"; qu'il soutient "que ce constat est manifestement dénué de toute raison"; qu'il fonde cette affirmation sur les renseignements dont il déclare disposer à propos d'une enquête administrative menée dans le cours des années 1995-1996 au sujet de la gestion du Conservatoire royal de Musique de Liège sous la direction de l'intervenant; qu'il cite des extraits de rapports établis dans le cadre de cette enquête et indique qu'à l'issue de celle-ci, le ministre de l'époque "aurait, au début de l'année 1996, fait notifier à Monsieur DEKAISE «une feuille de route stricte», en lui indiquant «que faute de s'y conformer, il devra être mis fin à sa mission de direction»";

Considérant que dans sa note d'observations la partie adverse observe, à titre liminaire, qu'en constatant que l'intervenant a exercé la fonction de directeur du Conservatoire de Liège "à la satisfaction générale", "elle ne prétend pas se trouver face à un candidat dont l'expérience est marquée du sceau de la perfection absolue, à tous points de vues"; qu'elle relève que le requérant cite des extraits de documents rédigés dans le contexte de l'enquête qu'il évoque et formule à ce propos quatre observations; qu'elle remarque en premier lieu que ces documents semblent être ceux auxquels le requérant a souhaité avoir accès en 1997; qu'elle souligne que le requérant n'a pas introduit de recours contre le refus qui lui a été opposé à l'époque; qu'elle observe en deuxième lieu que le requérant ne produit pas les documents auxquels il fait référence et qui semblent être en sa possession; qu'elle note que le requérant ne donne aucune précision quant à l'issue et aux conséquences de l'enquête administrative dont il fait état; qu'elle indique qu'en dépit de la menace du ministre, l'intervenant n'a jamais été démis de ses fonctions pour mauvaise gestion; qu'elle fait valoir en troisième lieu que "les documents rédigés dans le cadre de cette enquête ne font pas, compte tenu notamment de leur caractère personnel, partie des éléments du dossier administratif qui doivent être produits"; qu'elle ajoute que le requérant ne démontre pas que le jury aurait eu égard à ces documents "- relativement anciens -" ou qu'il eût dû, sur la base de ceux-ci, modifier son appréciation du profil professionnel de l'intervenant; que la partie adverse fait valoir en quatrième lieu que l'acte entrepris, comme le faisait déjà l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 août 2000, montre par sa motivation que les critiques que l'une des candidates avait émises contre la gestion de l'intervenant ont été examinées par l'autorité investie du pouvoir de nomination et se sont révélées dépourvues de tout fondement;

Considérant que l'intervenant argumente dans le même sens; qu'il souligne qu'il n'a jamais été mis en cause personnellement et que, si des critiques ont été émises, il y a été remédié par lui, "ce qui explique à la fois que posant un regard rétrospectif sur cette situation, la partie adverse ait pu non seulement constater qu'il avait su faire preuve d'efficacité dans sa gestion, mais aussi accomplir sa mission à la satisfaction générale"; qu'il cite un passage d'une lettre du ministre datée du 7 novembre 1997, lui confirmant son "entière confiance" et son "soutien total"; que, tout en se ralliant aux observations de la partie adverse relatives à la production de documents étrangers à la cause, il précise qu'en ce qui le concerne, "il n'a aucune objection à ce que ces documents soient produits, dès lors qu'ils révèlent à la fois les mauvais procès dont il a fait l'objet et le fait qu'il a, de manière constante, rempli sa mission avec conscience et probité";

Considérant qu'à l'audience, la partie adverse, se basant sur les articles 21 et 23 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, a opéré une distinction entre le dossier administratif qui doit être déposé et les pièces que la section d'administration peut se faire communiquer; qu'elle a confirmé qu'à son estime, les pièces relatives à l'enquête administrative dont fait état le requérant ne font pas partie du dossier administratif relatif à l'arrêté critiqué et a souligné que le requérant lui-même n'a pas déposé les pièces dont il cite des extraits, alors que dans le cadre d'une procédure de suspension, la charge de la preuve repose plus sur lui que dans le recours en annulation; qu'elle a fait valoir que les pièces relatives à l'enquête administrative visée par le requérant pouvaient être demandées à l'occasion de l'instruction de l'affaire par l'auditeur rapporteur et a rappelé que celles relatives à une enquête menée en 2000 ont été versées au dossier dans une autre affaire mettant en cause les mêmes parties; qu'enfin, le conseil de la partie adverse a déclaré qu'il était prêt à communiquer immédiatement le dossier de l'enquête faite en 1995-1996;

Considérant que l'intervenant, qui a d'emblée fait savoir qu'il ne voyait pas d'objection à ce que soient versées aux débats les pièces de l'enquête administrative de 1995-1996, a plaidé que l'article 23 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ne pouvait être utilisé pour appuyer un moyen dont le requérant n'est pas en mesure de démontrer le caractère sérieux; qu'il a exposé que retenir le moyen dans ces conditions ferait perdre au Conseil d'Etat son impartialité et porterait atteinte aux droits de la défense de certaines des parties; que selon lui, si les pièces sur lesquelles porte la discussion devaient être considérées comme des pièces dont le dépôt s'imposait, le principe de l'égalité des armes exigerait qu'un débat contradictoire sur ces pièces ait lieu avant toute décision; que, partant du point de vue que, selon l'auditeur rapporteur, le moyen ne pourrait être tenu pour sérieux que si la partie adverse avait eu l'obligation de produire spontanément les pièces litigieuses, il a plaidé que si le Conseil d'Etat suivait cette argumentation, des questions préjudicielles devraient être posées à la Cour d'arbitrage avant tout arrêt statuant sur la demande de suspension;

Considérant que le Conseil d'Etat est saisi d'une demande de suspension de l'exécution de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 14 décembre 2001 portant nomination de l'intervenant comme directeur du Conservatoire royal de Musique de Liège; que selon l'article 17, § 2 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, "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 et difficilement réparable";

Considérant qu'un moyen sérieux est celui qui, de prime abord, paraît recevable et fondé; qu'il appartient au requérant sinon de prouver l'illégalité qu'il dénonce, à tout le moins d'en donner une description suffisamment précise, étayée d'indices qui la rendent vraisemblable; que, de son côté, la partie adverse doit établir ou rendre vraisemblable qu'elle a agi dans les limites de la légalité; que l'examen auquel il est procédé est un examen sommaire, sous réserve de l'examen plus approfondi auquel donne lieu le recours en annulation;

Considérant qu'en l'espèce le requérant déduit l'illégalité qu'il dénonce de ce que la constatation, par l'acte entrepris, que l'intervenant a, de 1986 à 1996, exercé à titre temporaire la fonction de directeur du Conservatoire royal de Liège à la satisfaction générale et en faisant preuve d'efficacité dans la gestion de cet établissement, est contredite par une enquête administrative menée au cours des années 1995-1996; qu'il cite des extraits de documents établis à l'occasion de cette enquête mais ne les produit pas;

Considérant que la circonstance que le requérant n'a pas introduit de recours contre la décision lui refusant en 1998 l'autorisation de consulter le dossier de l'enquête qu'il vise est sans pertinence pour l'examen de la recevabilité et du caractère sérieux du moyen; qu'il s'agit en effet de procédures distinctes, mues dans des contextes juridiques différents, à savoir un appel aux candidats, d'une part, et la légalité d'un acte administratif ultérieur, d'autre part;

Considérant que le requérant ne produit pas les documents dont il cite des extraits; que, cependant, ni la partie adverse ni l'intervenant ne contestent l'existence de l'enquête administrative à l'occasion de laquelle ils ont été établis et qu'il n'est pas allégué que les extraits cités seraient fantaisistes ou inexacts; que, dès lors, les extraits cités par le requérant peuvent constituer un indice de ce que, pendant la période de 1986 à 1996, ce ne serait pas à la satisfaction générale que l'intervenant a exercé la fonction de directeur du conservatoire;

Considérant qu'il appartient à la partie adverse d'établir la légalité de l'acte entrepris; qu'apparemment, elle n'a pas tenu compte de l'enquête administrative dont fait état le requérant puisque les pièces qui la relatent ne semblent pas figurer parmi celles dont disposait le jury et que l'enquête n'est pas visée par l'acte attaqué; que c'est vraisemblablement le motif pour lequel la partie adverse a estimé, dans sa note d'observations, qu'"il n'apparaît pas utile en l'espèce de produire des documents relatifs

à une enquête desquels le requérant a extrait quelques passages, dans la seule intention de réduire la valeur de l'expérience professionnelle dont bénéficie M. DEKAISE";

Considérant que si la partie adverse - comme cela semble être le cas au stade actuel de la procédure - a ignoré l'enquête administrative menée en 1995-1996 sur la gestion du Conservatoire royal de Musique de Liège par l'intervenant, la discussion sur le point de savoir si les documents et rapports établis à l'occasion de cette enquête doivent ou non être versés aux débats est vaine et les questions préjudicielles que l'intervenant suggère de poser à la Cour d'arbitrage sont actuellement dépourvues d'objet; qu'il suit cependant de cette constatation que l'appréciation émise à propos du candidat retenu repose, de prime abord, sur une information insuffisante; que cette insuffisance dans l'information a pour corollaire une insuffisance dans la motivation; que, dans cette mesure, le moyen apparaît comme sérieux;

Considérant que, pour établir le risque de préjudice grave difficilement réparable qu'il impute à l'exécution immédiate de l'acte critiqué, le requérant rappelle d'abord les arrêts qui ont constaté l'existence de ce risque; qu'il met l'accent sur son âge et sur le risque d'atteindre l'âge de la retraite avant un arrêt d'annulation ou à tout le moins le risque de voir écarter sa candidature au motif que le temps qui le sépare de la retraite est trop court pour que lui soit confiée par mandat la direction d'un des rares conservatoires que compte la Communauté française; qu'il voit dans la nomination de l'intervenant la source d'un préjudice moral important résultant d'une diminution du prestige dont il jouissait tant vis-à-vis des étudiants que vis-à-vis de ses collègues, enseignants ou musiciens;

Considérant que la partie adverse s'en réfère à la sagesse du Conseil d'Etat, tout en observant que les développements que le requérant consacre au préjudice moral qu'il pourrait subir se confondent en partie avec les moyens qui ne peuvent être tenus pour sérieux;

Considérant que l'intervenant souligne quant à lui que l'exposé du requérant repose sur le postulat qu'il serait victime d'un acharnement de la part de la partie adverse "alors même qu'il a été abondamment démontré que la désignation querellée entre parfaitement dans les prévisions de l'intérêt général"; qu'il observe encore que, selon le requérant lui-même, le nouveau décret relatif à l'enseignement artistique devrait s'appliquer en cas de remise en compétition de l'emploi et que, compte tenu de son âge, il ne pourrait plus prétendre se voir attribuer un mandat de cinq ans;

Considérant que les parties adverse et intervenante n'apportent pas d'éléments conduisant à s'écarter des considérations contenues dans l'arrêt n° 93.316 du 15 février 2001 à propos du risque de préjudice grave difficilement réparable; qu'il ne peut être présumé que l'âge du requérant, tant qu'il ne sera pas celui de la retraite, interdirait totalement à la partie adverse de lui confier la direction du Conservatoire royal de Musique de Liège;

Considérant que les deux conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande en intervention introduite par Bernard DEKAISE dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 décembre 2001 portant nomination à titre définitif de Bernard DEKAISE en qualité de directeur du Conservatoire royal de Musique de Liège, à la date du 17 décembre 2001.

Article 3.

Les dépens de l'intervention, liquidés à la somme de 125 euros sont mis à charge de l'intervenant.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatorze juin deux mille deux par :

M ^{me} GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. BLANJEAN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Th. BLANJEAN.

S. GEHLEN.