

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 143.919 du 29 avril 2005

A.77.541/VIII-798

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

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Jacques PERILLEUX, avocat,
rue Bréderode 13
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

HUYBRECK Jean-Marie,
ayant élu domicile chez
Me François TULKENS, avocat,
chaussée de La Hulpe 177/6
1170 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 février 1998 par Jacques BEGUIN qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 octobre 1997 décidant de promouvoir, à la date du 1^{er} novembre 1997, Jean-Marie HUYBRECK, par avancement de grade, au grade d'inspecteur général à la direction générale de l'agriculture, division de l'intervention du ministère de la Région wallonne, arrêté publié par extrait au Moniteur belge du 17 décembre 1997;

Vu la requête introduite le 11 août 1998 par laquelle Jean-Marie HUYBRECK demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 18 août 1998 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 1^{er} décembre 2004 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 21 mars 2005 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 15 avril 2005;

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

Entendu, en leurs observations, Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour le requérant, Me STAROSSELETS, loco Me PERILLEUX, avocat, comparaisant pour la partie adverse et Me TULKENS, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BEECKMANS de CRAYLOO, premier auditeur;

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. Alors qu'il était affecté au poste de directeur de la Direction du Développement - Direction générale de l'Agriculture du Ministère de la Région wallonne, le requérant, né le 23 septembre 1942, a posé sa candidature à l'un des sept emplois d'inspecteur déclarés vacants le 17 octobre 1996; il s'agissait d'un emploi au sein de la Division de l'Intervention, à pourvoir par avancement de grade.

2. Les candidatures ont été examinées par le conseil de direction en séance du 24 avril 1997. Le Conseil de direction a procédé à un classement des candidats sous

forme de tableau, à un classement des candidats par emploi selon leur ancienneté administrative et à un classement comportant les propositions de nominations. Selon ce dernier classement, le requérant a obtenu la deuxième place pour l'emploi qu'il brigait, après Jean-Marie HUYBRECK, mais précédait celui-ci dans les deux autres classements.

3. Le requérant a introduit une réclamation contre la proposition de nommer Jean-Marie HUYBRECK. Cette réclamation a été examinée par le conseil de direction en séance du 11 septembre 1997. A l'issue de cette séance, le conseil de direction a décidé de maintenir le classement qu'il avait établi le 24 avril 1997.

4. Par arrêté du 9 octobre 1997, le Gouvernement wallon a décidé de promouvoir Jean-Marie HUYBRECK au grade d'inspecteur général à la Direction générale de l'Agriculture, Division de l'Intervention. Il s'agit de l'acte attaqué, fondé sur la proposition de classement établie par le conseil de direction.

5. Depuis l'introduction de la requête en annulation, le requérant s'est enquis à différentes reprises de l'état d'avancement du dossier; le 26 juin 2002 notamment, son conseil écrivait : "Tenant compte des choix faits par mon client pour sa fin de carrière, il serait à la retraite si une fixation ne pouvait être obtenue dans les mois qui viennent".

Le requérant a été admis à la retraite à une date que les écrits de procédure ne précisent pas, mais avant d'avoir atteint l'âge de soixante-cinq ans;

Considérant que Jean-Marie HUYBRECK a déposé une requête en intervention; que sa nomination étant mise en cause, il justifie de l'intérêt requis pour intervenir dans les débats; que sa requête est accueillie;

Considérant qu'interrogé le 8 avril 2004 par l'auditeur-rapporteur sur l'actualité de l'intérêt de son client au recours, le conseil du requérant a répondu en ces termes :

" (...) Mon client a été admis à la retraite.

Quant à son intérêt actuel, il me faut souligner que selon la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, un requérant ne perd pas nécessairement tout intérêt à l'annulation d'une nomination illégale lorsqu'il est admis à la retraite, une telle interprétation de l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat revêtant des effets disproportionnés en ce qu'elle aboutirait à une décision d'irrecevabilité du recours sans qu'il soit examiné s'il subsiste, en réalité, un intérêt à ce recours et sans tenir aucunement compte des événements qui ont pu en retarder l'examen (voy. Cour d'arbitrage, 10 novembre 1999, n° 117/99). La Cour d'arbitrage a également retenu qu'un intérêt moral ou

matériel pouvait demeurer à l'annulation même si, en raison de l'admission à la retraite, le requérant ne pouvait plus aspirer à la fonction attribuée et contestée.

Il faut constater que mon client est étranger aux circonstances qui ont pu retarder l'examen de la requête. Celle-ci a été introduite le 16 février 1998 et le mémoire en réplique déposé le 23 juillet 1998. Comme je vous l'avais indiqué, j'avais interrogé l'Auditeur en charge de ce dossier sur le délai dans lequel un rapport pourrait être notifié, par des correspondances des 28 mars 2001, 9 août 2001 et 26 juin 2002, correspondances restées sans suites.

Par ailleurs, mon client conserve un intérêt moral à l'annulation dans la mesure où l'appréciation émise de ses titres et mérites, qui a motivé l'acte attaqué, porte atteinte à sa réputation.

Je m'en réfère, à ce sujet, aux moyens développés par la requête.

Ainsi, notamment, il apparaît que l'acte attaqué se fonde sur le classement établi par le Conseil de direction, lequel a tenu compte de la désignation et des capacités dont aurait fait preuve le bénéficiaire de l'acte attaqué, désignation qui avait pourtant été annulée par le Conseil par un arrêt prononcé le 2 octobre 1996.

Le Conseil de direction a par ailleurs considéré que Monsieur BEGUIN avait eu parfois des relations plus tendues avec d'autres collègues de la direction générale et avait fait preuve d'une faible implication dans les aspects plus techniques des dossiers et d'une absence d'orientation de leurs recherches - développements vers les secteurs agricoles qui en avaient plus besoin.

Compte tenu de ces éléments, mon client entend justifier d'un intérêt moral au recours, nonobstant son admission à la retraite.
...";

Considérant que, pour réfuter la conclusion, fondée sur les arrêts n^{os} 121.038 du 26 juin 2003 et 121.130 du 1^{er} juillet 2003, selon laquelle il ne justifie plus d'un intérêt actuel suffisant à l'annulation de l'arrêté attaqué, le requérant constate que le Conseil d'Etat n'est pas doté des moyens qui lui permettraient de juger les causes dans un délai raisonnable, c'est-à-dire dans un délai n'excédant pas trois ans; qu'il expose que, si le Conseil d'Etat n'est pas responsable de la situation qu'il connaît, "Il n'en reste pas moins que les justiciables vivent une situation qui est insupportable tandis qu'il paraît pouvoir être posé en principe que la juridiction, elle-même, doit appliquer les règles - dont celles qui régissent l'accès au prétoire - de manière telle que l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales puisse être respecté, autant que faire se peut"; qu'il soutient, jurisprudence à l'appui, que "le retard à juger par les juridictions administratives constitue une violation de l'article 6, §1er, de la Convention et une faute du service public de la justice qui génère d'ailleurs un préjudice "objectif" inhérent au seul fait d'avoir été privé du droit d'accès à un tribunal pendant une période anormalement longue"; que, selon lui, la possibilité de saisir les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire au contentieux des droits subjectifs n'énervé en rien cette

constatation; qu'il conclut que la survenance, après l'expiration du délai raisonnable, d'une circonstance qui, selon la jurisprudence, ferait disparaître l'intérêt du requérant à l'annulation ne peut, en l'espèce, conduire au rejet de sa requête pour défaut d'intérêt; qu'à titre subsidiaire, il invite le Conseil d'Etat à poser à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle suivante :

" L'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, interprété dans le sens qu'un fonctionnaire public n'aurait plus intérêt au recours introduit contre la promotion d'un tiers au motif qu'après que la durée raisonnable de la procédure ait été dépassée le requérant aurait perdu intérêt au recours en raison de sa mise à la retraite viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution , combinés avec l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la mesure où tous les justiciables ont droit à ce que leur cause soit jugée dans des délais raisonnables et que certains ne pourraient obtenir satisfaction au seul motif qu'un événement, survenu après l'expiration du délai raisonnable leur ferait perdre intérêt ?";

Considérant que la partie adverse conteste en ordre principal l'applicabilité au cas d'espèce de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; qu'elle soutient à titre subsidiaire que même si cette disposition était applicable, son application serait étrangère à l'appréciation de l'intérêt; que, selon elle, "il n'appartient pas au Conseil d'Etat de décider d'écarter l'application d'une disposition de nature légale afin de remédier à une éventuelle violation de l'article 6 de la CEDH"; qu'elle estime enfin qu'il n'y a pas lieu de poser à la Cour d'arbitrage une question préjudicielle dont l'objet est identique à celui qui a donné lieu à l'arrêt de cette juridiction n° 117/99 du 10 novembre 1999;

Considérant qu'il est établi que le requérant, né le 23 septembre 1942, a, à sa demande et pour des motifs d'ordre personnel, demandé et obtenu sa mise à la retraite anticipée; que cette circonstance n'entraîne pas automatiquement la disparition de son intérêt à l'annulation de la promotion d'un tiers au grade d'inspecteur général; que la question de l'actualité de l'intérêt doit être examinée concrètement dans chaque cas;

Considérant que le requérant invite le Conseil d'Etat à s'écarter de la jurisprudence selon laquelle l'intérêt doit non seulement exister au moment de l'introduction du recours, mais encore subsister jusqu'à la clôture des débats; que le délai d'examen de la cause est, à son estime, un élément qui devrait déterminer ce revirement;

Considérant que, selon l'article 6, § 1, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial qui décidera des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil; que, dans son

arrêt *Pellegrin c/ France* du 8 décembre 1999, la Cour européenne des droits de l'homme, s'écartant du critère patrimonial qu'elle avait jusqu'alors considéré comme déterminant pour l'applicabilité de cette disposition, a estimé qu'il convenait d'adopter "un critère fonctionnel, fondé sur la nature des fonctions et des responsabilités exercées par l'agent" et a décidé que "sont seuls soustraits au champ d'application de l'article 6, § 1, de la Convention les litiges des agents publics dont l'emploi est caractéristique des activités spécifiques de l'administration publique chargée de la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat et des autres collectivités publiques"; qu'elle a donné comme exemples de telles activités les forces armées et la police, mais a précisé qu'il y a lieu d'examiner dans chaque cas "si l'emploi du requérant implique - compte tenu de la nature des fonctions et des responsabilités qu'il comporte - une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions visant à sauvegarder les intérêts généraux de l'Etat et des autres collectivités publiques"; que l'emploi d'inspecteur général brigué par le requérant est un emploi de haut niveau dans le domaine de l'agriculture, son titulaire étant amené à traiter les matières concernant la politique agricole et sa mise en oeuvre, notamment les aides à l'investissement et à l'installation; que, de même, l'emploi de directeur dont le requérant était titulaire impliquait des responsabilités en matière d'aide à l'investissement industriel; que de telles fonctions, par leur niveau comme par leur contenu, emportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique; qu'il s'ensuit que l'article 6, § 1, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne s'applique pas à la présente cause, si bien que la question préjudicielle suggérée n'a pas d'objet;

Considérant qu'indépendamment de cette disposition, il existe, certes, un principe général de respect d'un délai raisonnable, qui s'impose tant à l'administration active qu'aux juridictions; que la question qui se pose en l'espèce est de savoir si, compte tenu de la spécificité et du caractère objectif du contentieux de l'annulation, l'éventuel constat du dépassement de ce délai à l'occasion de l'examen du présent recours est susceptible d'avoir un effet utile sur la situation du requérant;

Considérant que la promotion litigieuse était une promotion au choix; que la compétence de l'autorité n'était en aucune façon liée et que le requérant ne pouvait se prévaloir d'aucune priorité qui eût imposé à la partie adverse, en cas d'annulation, de promouvoir le requérant ou de procéder à une reconstitution de sa carrière; que, pour des motifs qui lui sont personnels et qui sont éminemment respectables, le requérant a choisi de mettre un terme à son activité professionnelle avant d'avoir atteint l'âge de la retraite, âge qu'il n'a pas atteint à ce jour; qu'ayant été admis à la retraite par un acte devenu définitif, il n'a plus de lien avec son administration d'origine et ne peut, notamment, plus

y exercer un quelconque emploi; qu'une éventuelle annulation de l'acte attaqué ne pourrait donc lui apporter aucun avantage sur le plan de sa situation administrative;

Considérant que le requérant se prévaut d'un intérêt moral à voir disparaître de l'ordonnancement juridique un acte qui se fonde sur une appréciation de ses capacités qui est contestée par lui; qu'il échet de constater que ni l'avis du conseil de direction, ni l'acte attaqué ne comportent des considérations dénigrantes qui seraient de nature à porter atteinte, de quelque façon que ce soit, à la réputation ou à l'honneur du requérant; que l'intérêt moral allégué ne peut être considéré comme un intérêt personnel et direct suffisant; que le seul rétablissement de la légalité ne constitue pas un intérêt personnel;

Considérant que les constatations qui précèdent conduisent à conclure que, dans les circonstances de la cause, le requérant ne justifie pas de l'intérêt légalement requis à l'annulation de l'acte attaqué,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 297,48 euros, sont mis à charge du requérant à concurrence de 173,53 euros et à charge de l'intervenant à concurrence de 123,95 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-neuf avril deux mille cinq par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.