

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 146.859 du 28 juin 2005

A.100.545/VIII-3655

En cause : **BRASSEUR** Michel,
ayant élu domicile chez
Mes Benoît CAMBIER et
Luc CAMBIER, avocats,
avenue Winston Churchill 253
1180 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par

1. le Ministre de la Justice

ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise, 149/21
1050 Bruxelles,

2. le Ministre de l'Intérieur

3. le Ministre de la Fonction publique

ayant tous deux élu domicile chez
Me Marc UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 février 2001 par Michel BRASSEUR qui
demande l'annulation :

1. des désignations de :

- M. P. VAN THIELEN à l'emploi de directeur général de la direction générale de la police judiciaire;

- M. C. DE TROCH à l'emploi de directeur général de la direction générale de l'appui opérationnel;
 - M. A. DUCHATELET à l'emploi de directeur général de la direction générale des ressources humaines;
 - M. M. HELLINCKX à l'emploi de directeur général de la direction générale des moyens en matériels;
 - M. H. BLIKI à l'emploi de directeur général adjoint de la direction générale de la police administrative,
- par arrêté royal n° 714 du 18 décembre 2000, publié au Moniteur belge du 21 décembre 2000;

2. des décisions de ne pas lui octroyer la mention "très apte", de ne pas retenir sa candidature et de ne pas le nommer directeur général ou directeur général adjoint;

Vu l'arrêt n° 120.085 du 28 mai 2003 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure de la partie requérante;

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} février 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 30 mai 2005 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 17 juin 2005;

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

Entendu, en leurs observations, Me B. CAMBIER, avocat, comparaissant pour le requérant, Me WAGNER, loco Me LEVERT, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me DIJACOMO, loco Me UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour les deuxième et troisième parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BEECKMAN 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 de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 120.085 du 28 mai 2003;

Considérant que les parties adverses contestent l'intérêt du requérant à poursuivre l'annulation de l'ensemble des désignations attaquées et soutiennent que, n'étant candidat qu'aux postes de directeur général de l'appui opérationnel et de directeur général des moyens opérationnels, son intérêt est limité aux désignations à ces postes; qu'elles estiment que l'article 5, § 5, de l'arrêté royal du 31 octobre 2000 fixant les conditions et les modalités de la première désignation à certains emplois de la police fédérale et de la police locale ne permet pas de fonder plus largement l'intérêt à agir du requérant; que les deuxième et troisième parties adverses expliquent à ce propos que cette disposition offre une faculté à l'autorité mais ne confère aucun droit aux candidats; que la première partie adverse fait en outre valoir que le requérant ne pourrait pas se prévaloir de cette disposition parce qu'il n'a pas obtenu la mention "très apte" pour les emplois de directeur général et que son recours est irrecevable en ce qu'il tend à obtenir l'annulation du refus de lui attribuer cette mention;

Considérant que l'article 5, § 5, de l'arrêté royal précité du 31 octobre 2000 dispose comme suit :

" Sur avis de la commission, les Ministres de l'Intérieur et de la Justice peuvent proposer à un candidat un des autres emplois visés dans le présent chapitre et pour lequel il entre en considération conformément au § 4";

que le paragraphe 4 auquel il est fait référence traite seulement de l'aptitude ou de l'inaptitude au commandement, d'une part, et de l'adéquation au profil de la fonction, d'autre part; que ce n'est que le paragraphe 6 qui prévoit un choix parmi les candidats très aptes et, s'il y a moins de trois candidats très aptes, parmi les candidats aptes; que l'imprécision de ces dispositions ne permet pas de déterminer les modalités exactes d'application de l'article 5, § 5, sur lequel le requérant se fonde pour justifier son intérêt; qu'il y a encore lieu de constater que les deuxième et troisième parties adverses ont soutenu, dans le cadre de la procédure de suspension, que le requérant aurait décliné l'offre qui lui avait été faite verbalement d'occuper un poste pour lequel il n'était pas candidat; que cet argument a, certes, été rejeté au motif que la preuve de cette offre

n'était pas rapportée mais qu'il est troublant de constater qu'il a été utilisé et que, ce faisant, les deuxième et troisième parties adverses ont admis que l'article 5, § 5, de l'arrêté royal du 31 octobre 2000 était susceptible de s'appliquer au requérant; qu'il importe peu à cet égard qu'il ne s'agisse que d'une faculté pour l'autorité et non d'un droit pour les candidats; que l'imprécision des dispositions et la confusion entretenue à propos de l'une d'elle conduit à la conclusion que le requérant invoque à bon droit l'article 5, § 5, de l'arrêté royal précité du 31 octobre 2000 pour justifier son intérêt à l'annulation de l'ensemble des désignations attaquées, même s'il n'a pas obtenu l'appréciation "très apte" pour le poste de directeur général; que l'exception déduite du défaut d'intérêt n'est pas accueillie;

Considérant que l'arrêt n° 120.085 du 28 mai 2003 a constaté "que le requérant ne demande pas seulement la suspension de l'exécution de désignations à des emplois de directeur général ou de directeur général adjoint, mais aussi celle des décisions de ne pas lui octroyer la mention "très apte", de ne pas retenir sa candidature et de ne pas le nommer directeur général", a estimé "que les décisions ainsi critiquées sont soit des actes préparatoires, soit l'expression d'un pouvoir d'appréciation auquel le Conseil d'Etat ne peut pas se substituer" et en a déduit que la demande était irrecevable en son second objet;

Considérant que dans la suite de la procédure, le requérant n'a pas contredit cette conclusion qui s'applique également à la requête en annulation; que celle-ci doit en conséquence être déclarée irrecevable en ce qu'elle tend à l'annulation de la décision de ne pas octroyer au requérant la mention "très apte", de ne pas retenir sa candidature et de ne pas le nommer directeur général;

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le premier de la requête, de la violation de :

- "- la Constitution, notamment des articles 10 et 11;
- la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;
- la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré structuré à deux niveaux, notamment des articles 47, 121, 122, et 247;
- l'arrêté royal du 31 octobre 2000 fixant les conditions et les modalités des primo-nominations, notamment de l'article 5;
- des principes généraux du droit, notamment ceux qui veulent que les jurys et commissions d'examen et/ou de propositions de candidats présentent les garanties et fonctionnent de manière indépendante et impartiale; ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs";

qu'il expose dans une première branche, intitulée "motivation", que les actes attaqués n'indiquent pas les raisons pour lesquelles les personnes désignées sont préférées aux autres candidats, ni celles permettant de considérer qu'elles remplissaient toutes les

conditions légales requises et permettaient de respecter les équilibres requis; qu'il fait également valoir que la commission chargée d'entendre les candidats estimés aptes à l'issue de l'assessment, de vérifier leur adéquation au profil de la fonction et de les classer en catégories a manqué d'impartialité en bouleversant l'évaluation faite au stade de l'assessment et n'a en tout cas pas suffisamment indiqué les raisons pour lesquelles elle s'écarterait, dans certains cas fondamentalement, de cette évaluation; que dans la deuxième branche, intitulée "comparaison", il soutient en substance que le bureau d'assessment a manqué d'impartialité et n'a en tout cas pas motivé à suffisance ses propositions, que les candidats francophones et néerlandophones n'ont pas été examinés et interrogés par les mêmes personnes, et que la commission elle-même a manqué d'impartialité en déclassant des candidats francophones et en portant de "geschikt" à "zeer geschikt" l'appréciation de deux candidats néerlandophones; qu'en constatant que ceux qui ont obtenu le plus de points aux épreuves obtiennent une moins bonne évaluation que des candidats moins bien notés, il se demande quels critères et quelle grille de lecture ont été appliqués;

Considérant que la première partie adverse répond en substance, à propos de la première branche du moyen, que l'étendue de l'obligation de motivation formelle doit s'apprécier en l'espèce en tenant compte de l'article 5, § 5 (lire : § 6) de l'arrêté royal du 31 octobre 2000 aux termes duquel les Ministres de l'Intérieur et de la Justice ne peuvent choisir que parmi les candidats jugés très aptes ou aptes par la commission de sélection; que, selon elle, il résulte de cette disposition que l'obligation de motivation formelle "ne joue qu'à l'égard des candidats qui ont été présentés, mais qui n'ont pas été désignés, à l'exclusion des candidats qui n'ont pas été présentés à la fonction qu'ils ont sollicitée"; qu'elle précise que le requérant et le Conseil d'Etat peuvent trouver dans le dossier administratif les raisons de son éviction, "le refus de le présenter s'entendant d'un acte préparatoire de la décision finale de nomination, décision préparatoire qui échappe à la loi du 29 juillet 1991"; qu'elle ajoute que, pour apprécier le moyen au regard de la situation du requérant et pour comprendre pourquoi il n'a pas été déclaré "apte" à la fonction de directeur général, il suffit de se référer à l'avis de la commission de sélection; que, pour réfuter la deuxième branche du moyen, la première partie adverse expose que, dans la fonction publique générale et conformément à la législation sur l'emploi des langues en matière administrative, les examens doivent se dérouler dans la langue de l'agent et être supervisés par des agents du même rôle linguistique que lui; qu'elle observe que le requérant n'indique pas quelle disposition des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative aurait été méconnue en l'espèce; qu'elle constate qu'en ce qui concerne les principes d'indépendance et d'impartialité, le requérant se borne à de simples allégations; qu'elle fait valoir que l'argument selon

lequel la commission de sélection a déclassé certains francophones et a augmenté l'évaluation de néerlandophones est étranger au cas du requérant; qu'elle expose néanmoins que le SELOR, le bureau d'assessment et la commission de sélection ont des rôles distincts et fondent leurs appréciations sur des critères différents, ce qui explique les modifications apportées par la commission de sélection aux propositions faites par le bureau d'assessment; qu'elle note que le requérant n'indique pas la disposition qui aurait imposé à la commission de sélection d'établir un procès-verbal des auditions;

Considérant qu'à propos de la première branche du moyen, les deuxième et troisième parties adverses exposent que l'autorité investie du pouvoir de nomination n'est pas tenue d'indiquer les motifs pour lesquels elle a écarté les candidats qui n'ont pas été nommés; qu'elles indiquent que chacun des actes querellés reprend l'avis et la motivation de la commission de sélection; qu'elles renvoient à l'avis donné par cette commission à propos du requérant pour constater que la motivation de cet avis suffit à justifier que la candidature du requérant n'ait finalement pas été retenue; qu'en ce qui concerne la deuxième branche du moyen, elles argumentent dans le même sens que la première partie adverse à propos de l'absence de faits précis de nature à étayer les griefs de partialité, du rôle respectif du bureau d'assessment et de la commission de sélection, et de l'absence d'obligation pour cette dernière d'établir un procès-verbal des auditions; qu'elles observent en outre que le bureau d'assessment lui-même avait relevé certaines lacunes chez le requérant;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant insiste sur l'utilité, pour un candidat évincé, de connaître les raisons de son éviction; qu'il met l'accent sur le fait qu'il appartenait à la commission de sélection d'examiner le profil de tous les candidats déclarés aptes au commandement au regard du profil de chacun des emplois mis en compétition; qu'il est, selon lui, impossible qu'un candidat déclaré apte au commandement ne puisse correspondre à aucun de ces profils; qu'il met encore en exergue la disproportion entre les épreuves d'assessment, qui ont duré plus de neuf heures, et l'audition par la commission de sélection qui n'a duré qu'une trentaine de minutes; qu'il estime avoir qualité pour tirer argument des déclassements opérés par la commission de sélection parce que ceux-ci démontrent soit que le bureau d'assessment n'a pas effectué correctement sa tâche, soit que la commission de sélection a agi à la légère, ce qui, dans un cas comme dans l'autre, serait illégal et affecterait la régularité de la procédure; qu'il maintient son point de vue en ce qui concerne l'existence de jurys distincts pour les candidats francophones et néerlandophones;

Considérant, sur les deux branches réunies, qu'un acte portant désignation à un emploi public doit non seulement énoncer les mérites du candidat choisi, mais aussi les raisons qui, au terme d'une comparaison, ont amené l'auteur de l'acte à le préférer à d'autres; que la rigueur de cette exigence doit être appréciée au cas par cas, en tenant compte des circonstances de la cause; qu'elle s'impose d'autant plus lorsque l'autorité dispose d'avis qui sont de nature à faciliter cette comparaison;

Considérant qu'en l'espèce, la motivation des actes attaqués se limite à énoncer les qualités qui sont reconnues aux personnes désignées, mais ne contient aucun élément de comparaison et n'expose en rien les raisons qui ont amené l'autorité investie du pouvoir de nomination à les préférer aux autres candidats, dont le requérant; que, si des appréciations ont été émises sur chacun aux différents stades de la procédure et si ces appréciations figurent au dossier administratif, ni ces appréciations ni les actes attaqués ne font apparaître le moindre élément de comparaison, que ce soit au stade des évaluations préalables ou à celui de la décision finale; que cette lacune est d'autant plus grave que, pour les mêmes candidats, les appréciations ont varié selon les étapes de la procédure; que les actes attaqués et le dossier - au demeurant incomplet puisque plusieurs notes prises en considération par la commission de sélection n'y figurent pas - ne permettent pas de discerner comment et pourquoi les appréciations ont évolué et comment l'autorité, en présence de celles-ci, a procédé à l'examen comparatif des titres et mérites des différents candidats au regard notamment des exigences qui ressortent de l'article 5 de l'arrêté royal du 31 octobre 2000 précité; que, dans cette mesure, le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens qui, à les supposer fondés, n'entraîneraient pas une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté royal n° 714 du 18 décembre 2000 en tant qu'il désigne :

- M. P. VAN THIELEN à l'emploi de directeur général de la direction générale de la police judiciaire;
- M. C. DE TROCH à l'emploi de directeur général de la direction générale de l'appui opérationnel;
- M. A. DUCHATELET à l'emploi de directeur général de la direction générale des ressources humaines;

- M. M. HELLINCKX à l'emploi de directeur général de la direction générale des moyens en matériels;
- M. H. BLIKI à l'emploi de directeur général adjoint de la direction générale de la police administrative,

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 347,06 euros, sont mis à charge de l'Etat.

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

M ^{me} DAURMONT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M. DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me} HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

O. DAURMONT.