

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

n° 170.087 du 17 avril 2007

A. 78.823/V-1535

En cause : **STEEN Dirk**,
ayant élu domicile chez
Me D. LINDEMANS, avocat,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de l'Emploi,
ayant élu domicile chez
Me A. LINDEMANS, avocat,
avenue Louise 523
1050 Bruxelles.

partie intervenante :

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, V^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 juin 1998 par laquelle Dirk STEEN demande l'annulation de l'arrêté royal du 19 mars 1998 portant promotion de Jean-Marie DE KONINCK au grade d'inspecteur général, avec effet au 1^{er} mai 1997;

Vu la requête en intervention du 9 novembre 1998;

Vu l'ordonnance du 14 janvier 1999 accueillant l'intervention de Jean-Marie DE KONINCK;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. M. LEFEVER, premier auditeur;

Vu l'ordonnance du 3 janvier 2001 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

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

Vu l'ordonnance du 22 décembre 2006 fixant l'affaire à l'audience du 15 février 2007;

Entendu M. R. ANDERSEN, premier président du Conseil d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me J. HONNAY, loco Me D. LINDEMANS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me A. LINDEMANS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Fr. TULKENS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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

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

I. DES ÉLÉMENTS DE LA CAUSE

Considérant que les faits pertinents de la cause peuvent être résumés comme suit :

1. Par une note du 29 mai 1997, un nouvel appel aux candidats est lancé en ce qui concerne l'emploi d'inspecteur général à l'Administration centrale - Administration de l'hygiène et de la médecine du travail - devenu à nouveau vacant à la suite de l'arrêt n/ 64.259 du 30 janvier 1997.

Le requérant et la partie intervenante postulent à cet emploi avec trois autres candidats.

2. Le 9 septembre 1997, le conseil de direction examine les candidatures. Il donne tout d'abord un aperçu des diplômes et de la carrière administrative de tous les candidats. Les titres et mérites du requérant et de la partie intervenante sont ensuite décrits comme suit :

" Le Dr DE CONINCK, qui est entré en service en 1975 et qui est médecin en chef-directeur depuis 1986, possède une grande connaissance du terrain qu'il a acquise dans différentes directions. Il dirige actuellement la direction de Charleroi. Il possède de l'expérience à l'administration centrale, expérience qu'il a acquise chaque fois qu'il a remplacé l'inspecteur général lorsque celui-ci était empêché. Sur le plan scientifique, il est l'auteur de nombreuses publications. Il a également effectué de nombreuses missions à l'étranger. Il a en outre collaboré à la transposition de directives européennes dans la réglementation belge. Il possède aussi de l'expérience en matière d'organisation des activités sur le terrain. De plus, sa motivation ressort fortement de sa lettre de candidature. À tous les niveaux, il est un très bon candidat.

(...)

Le Dr STEEN est entré en service en 1981 et est devenu médecin en chef-directeur en 1991. Il a acquis de l'expérience en tant que fonctionnaire d'inspection dans les services extérieurs. Il dispose également d'une grande expérience à l'administration centrale, en tant que médecin en chef-directeur. Il représente le département auprès de différentes instances internationales et il possède aussi de bonnes connaissances en matière d'informatique.

(...)

Différents membres constatent que le Dr STEEN a exercé de fait pendant une certaine période les fonctions de chef de l'Inspection médicale. Au cours de cette période, il a montré qu'il ne possédait pas encore l'aptitude à communiquer et à se concerter aisément avec ses collaborateurs. Au contraire, vu l'absence de collégialité et d'esprit de collaboration avec ceux-ci, l'intéressé a mis en danger le bon fonctionnement ultérieur du service, ce qui justifie à leurs yeux qu'il soit moins bien classé qu'en 1993.

Plusieurs membres rappellent les grandes qualités du Dr DE CONINCK, lesquelles avaient déjà été largement reconnues en juin 1993. Ils estiment que l'intéressé est parfaitement apte à exercer la fonction sans période d'adaptation".

Le conseil de direction classe au scrutin secret les candidats comme suit :

1. DE CONINCK, à l'unanimité
2. ex aequo, CONSTANDT et DE VIL
4. OLIVIER, à l'unanimité
5. STEEN, à l'unanimité.

Cette proposition est communiquée aux candidats le 10 septembre 1997.

3. Le 25 septembre 1997, le requérant introduit une réclamation contre cette proposition. Il y soutient ce qui suit :

" J'ai pris connaissance du procès-verbal du conseil de direction du 9 septembre dernier faisant rapport sur l'examen des candidatures à l'emploi vacant d'inspecteur général à l'administration centrale de l'Administration de l'hygiène et de la médecine du travail.

Selon ce procès-verbal, j'ai montré que je ne possédais pas encore l'aptitude à communiquer et à me concerter aisément avec mes collaborateurs et que, vu l'absence de collégialité et d'esprit de collaboration avec ceux-ci, j'ai mis en danger le bon fonctionnement ultérieur du service.

Étant donné que le procès-verbal ne fait concrètement référence à aucun fait déterminé, je me trouve dans l'impossibilité de faire connaître efficacement mes observations et objections. Je peux uniquement présumer que la position susvisée de certains membres concerne le refus des Drs DE CONINCK, CONSTANDT et OLIVIER de me communiquer leurs prestations de service, alors que je les y avais invités expressément.

À cet égard, je persiste à croire qu'il m'est indispensable de pouvoir disposer de ces informations afin de pouvoir diriger le service comme il se doit et que j'ai patiemment épuisé toutes les formes possibles de concertation pour en convaincre les fonctionnaires susnommés. Je l'ai toujours fait avec politesse, prévenance et collégialité et je n'ai jamais fait valoir à cet égard d'autre intérêt que le bon fonctionnement du service.

Je trouverais regrettable de constater que ce différend avec les fonctionnaires susvisés me soit reproché sur la base de rumeurs et d'interprétations non susceptibles d'être contredites.

Il me semble d'ailleurs que cet argument ne peut juridiquement être retenu pour me classer en dernière position".

Lors de sa séance du 7 octobre 1997, le conseil de direction examine cette réclamation. Le procès-verbal en fait l'exposé suivant :

" Dans sa réclamation, le Dr STEEN présume que l'absence de collégialité ou de concertation qui lui est reprochée serait le résultat de sa décision d'exiger la communication des prestations de service des médecins en chef-directeurs et du refus de ceux-ci de se conformer à cette demande.

Un membre communique qu'il est d'avis que la communication des prestations de service au supérieur hiérarchique est une obligation pour tout fonctionnaire.

Plusieurs membres considèrent que le moins bon classement du Dr STEEN ne résulte pas de ce problème ponctuel de contrôle des prestations de service mais de l'absence d'aptitude générale à la communication et à la concertation avec ses collègues alors qu'il s'agit d'une condition essentielle pour exercer la fonction d'inspecteur général".

Le conseil de direction décide alors par dix voix pour, deux contre et un vote non valable que la réclamation ne contient aucun élément neuf susceptible de modifier la proposition et maintient cette dernière.

4. Un arrêté royal du 19 mars 1998 promeut M. Jean-Marie DE CONINCK, médecin en chef-directeur, au grade d'inspecteur général avec effet au 1^{er} mai 1997. Il s'agit de l'arrêté attaqué.

5. Par arrêté royal du 11 janvier 1999, Jean-Marie DE CONINCK est ensuite promu au grade de directeur général avec effet au 1^{er} décembre 1998. Cet arrêté a été publié par extrait au Moniteur Belge du 10 février 1999.

II. EN DROIT

Considérant que la partie intervenante a été promue en cours d'instance au grade de directeur général et que cette promotion n'est attaquée ni par le requérant, ni par quelqu'un d'autre, de sorte qu'elle est devenue définitive;

Considérant que le Conseil doit examiner, au besoin d'office, si le présent recours est toujours recevable;

Considérant que la sécurité juridique s'oppose à ce que des actes existant sur le plan formel et réguliers en apparence puissent être remis en question en dehors de tout recours formé régulièrement, de sorte que le Conseil peut uniquement constater la nullité de pareilles décisions dans le respect des règles déterminant sa compétence et la recevabilité de la demande; qu'il s'en suit que si l'objet du recours peut être étendu d'office, il ne peut l'être qu'aux actes qui sont la suite logique et nécessaire du premier acte attaqué et que si les actes subséquents ne sont pas la suite logique et nécessaire de l'acte initialement attaqué, ils ne peuvent être annulés que dans la mesure où ils ont été attaqués dans le délai imparti pour introduire un recours soit par une requête distincte, soit par une demande d'extension de l'objet du recours pendant devant le Conseil; qu'en l'espèce, le requérant a attaqué la promotion de Jean-Marie DE CONINCK, au grade d'inspecteur général, un grade du rang 15, mais a omis d'attaquer, dans le délais de recours, la nouvelle promotion de ce dernier au grade de directeur général, un grade du rang 16, promotion qui ne peut être censée résulter nécessairement d'une promotion au grade d'inspecteur général, cette dernière n'intervenant pas en vue d'une promotion ultérieure au grade de directeur général; que cette promotion au grade de directeur général n'a pas non plus été contestée par un tiers; que par conséquent, elle est devenue définitive; qu'il n'appartient pas au Conseil de se substituer au fonctionnaire évincé pour apprécier si celui-ci a intérêt ou non à ce que le recours en annulation initial formé contre une première promotion soit étendu à une nouvelle promotion, compte tenu de ce qu'il obtiendrait ainsi une nouvelle chance d'être promu à l'emploi déclaré à nouveau vacant; que le Conseil n'aperçoit pas de motif pour déroger à cette jurisprudence

constante; que la promotion de la partie intervenante au grade de directeur général étant devenue définitive, le requérant ne justifie plus de l'intérêt à attaquer la précédente promotion, dès lors que celle-ci ne produit plus d'effets;

Considérant que la circonstance qu'il n'a pas été entamé de nouvelle procédure par la suite pour attribuer l'emploi vacant d'inspecteur général (actuellement auditeur général) n'empêche pas que la promotion de la partie intervenante au grade de directeur général est devenue définitive et que le requérant ne justifie plus, par conséquent, de l'intérêt à attaquer la précédente promotion de cette partie au grade d'inspecteur général; qu'il n'aurait pas pour autant plus de chances à obtenir une promotion à ce grade;

Considérant que la satisfaction purement morale que le requérant retirerait de l'annulation de la promotion initiale de la partie intervenante n'est pas suffisamment spécifique pour entrer en ligne de compte et ne compenserait donc pas les préjudices graves que cette annulation causerait à cette dernière; qu'en juger autrement impliquerait que chacun pourrait agir dans l'intérêt de la loi devant le Conseil d'État sans devoir justifier d'un intérêt particulier; qu'il appartient au Conseil d'État de vérifier si, en l'espèce, cet intérêt est présent; que le caractère objectif du contentieux d'annulation ne s'en trouve nullement affecté;

Considérant, dans le même ordre d'idées, que la finalité de ce contentieux consiste à faire disparaître rétroactivement des actes irréguliers de l'ordre juridique; que l'intérêt invoqué doit être en relation avec cette finalité; que l'intérêt qui consiste à entendre déclarer qu'un acte administratif est irrégulier afin de mieux appuyer ultérieurement, sur la base de la décision revêtue de l'autorité de la chose jugée, une demande d'indemnité devant le juge ordinaire, n'est plus un intérêt lié à la suppression de l'acte de l'ordre juridique, mais est exclusivement un intérêt à faire déclarer un moyen fondé; qu'un tel intérêt qui peut uniquement être qualifié d'"indirect" ne suffit pas pour former un recours en annulation recevable; que le juge ordinaire peut au demeurant lui aussi constater la faute de l'autorité;

Considérant, enfin, que l'arrêt 117/99 de la Cour d'arbitrage du 10 novembre 1999 que le requérant cite dans son dernier mémoire, ne peut pas être utilement invoqué, même pas par analogie, lorsque le requérant a omis, dans le délai de recours d'ordre public, d'étendre l'objet de son recours en annulation initial, perdant ainsi son intérêt en cours d'instance;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le recours est devenu irrecevable,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens du recours en annulation, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge du requérant.

Les dépens de l'intervention, liquidés à la somme de 123,95 euros, sont mis à la charge de la partie intervenante.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le dix-sept avril 2007, par la V^e chambre du Conseil d'État, composée de :

MM. R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'Etat,
R. STEVENS,	président de chambre,
L. HELLIN,	conseiller d'Etat,
W. GEURTS,	greffier.

Le Greffier,

Le Premier Président du Conseil d'Etat,

W. GEURTS.

R. ANDERSEN.