

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

**n/ 175.107 du 27 septembre 2007
A. 84.276/V-1553**

En cause : August ADRIAENSEN,
ayant élu domicile chez
Me P. ROMBAUT, avocat,
ayant son cabinet à ANVERS,
Justitiestraat 18

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre des Affaires sociales,
ayant élu domicile chez
Me E. PLAVSIC, avocat,
ayant son cabinet à ANVERS,
Oudaan 22-24.

partie intervenante :

Joël LIVYNS,
ayant élu domicile chez
Me P. BERTRAND, avocat,
ayant son cabinet à HUY,
rue Delloye Matthieu 4.

LE CONSEIL D'ÉTAT, Ve CHAMBRE,

Vu la requête, introduite le 21 mai 1999, par laquelle August ADRIAENSEN demande l'annulation de l'arrêté royal du 19 mars 1999, par lequel Joël LIVYNS est nommé administrateur général de la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité à partir du 1^{er} septembre 1999 ainsi que du refus implicite de le nommer à cette fonction;

Vu l'arrêt n/ 84.740 du 18 janvier 2000 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'arrêté attaqué;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 5 avril 2000 par la partie requérante;

Vu la requête en intervention du 27 juin 2000;

Vu l'ordonnance du 1^{er} août 2000 accueillant l'intervention de Joël LIVYNS;

Vu le mémoire de la partie intervenante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. M. ROELANDT, auditeur général;

Vu l'ordonnance du 19 novembre 2001 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

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

Vu les mémoires complémentaires;

Vu l'ordonnance du 24 avril 2007, fixant l'affaire à l'audience du 31 mai 2007;

Entendu M. P. LEMMENS, président de chambre, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me R. ROMBAUT, avocat, qui comparaît pour le requérant, Me E. PLAVSIC, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse, et Me P. BERTRAND, avocat, qui comparaît 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,

CONSIDÈRE CE QUI SUIT :

Des éléments de la cause

1. La vacance de l'emploi d'administrateur général de la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité (C.A.A.M.I.) est publiée au Moniteur belge du 4 février 1999.

La description de la fonction pour cette fonction est rédigée comme suit:

"L'administrateur général de la C.A.A.M.I. est chargé de la gestion journalière de l'organisme dont les principales missions sont le paiement de l'intervention de l'assurance obligatoire dans les dépenses de soins de santé et le paiement des indemnités. Il est responsable, à cet effet, devant le Comité de gestion, de la gestion financière et informatique de l'organisme.

Il supervise la direction des différents offices régionaux en assurant le contrôle de leurs activités dans le respect de la législation en vigueur. Il veille au bon fonctionnement des différents services de l'administration centrale tant dans ses aspects techniques (comptable, juridique) que dans la gestion du personnel et de l'économe".

Le requérant, qui est alors administrateur général adjoint de la C.A.A.M.I., la partie intervenante, qui est alors chef de cabinet du Ministre des Affaires sociales, et deux autres personnes, introduisent leur candidature.

Le 10 mars 1999, le Comité de gestion de la C.A.A.M.I. donne son avis sur les différents candidats conformément à l'article 9, dernier alinéa, de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale.

Le procès-verbal de la réunion du 10 mars 1999 est rédigé comme suit:

"III. d) Candidatures au poste d'Administrateur général vacant au 1/9/99 (note C.G. n/ 5366)

Etant donné que M. ADRIAENSEN est concerné par cette note, il quitte la séance.

M. R. donne des explications et est d'avis que la candidature de M. K.S. ne peut être prise en considération dans la mesure où, si un candidat néerlandophone doit être présenté, c'est la candidature de M. ADRIAENSEN qui doit être proposée.

M. R. dit qu'il n'est pas d'usage que l'avis à donner au Ministre porte sur le rôle linguistique du candidat qu'il doit nommer.

Il attire l'attention sur le fait qu'il faudrait rendre un avis motivé.

Les membres du Comité de gestion ont reçu par courrier les dossiers détaillés et complets de tous les candidats, curriculum vitae et autres preuves inclus, leur permettant largement de se rendre compte des qualités professionnelles et autres des différents candidats.

M. T. déclare qu'il convient préalablement de vérifier la recevabilité de toutes les candidatures. Il souligne qu'il ne nous appartient pas de prendre une décision en ce qui concerne le rôle linguistique.

M. T. énumère les critères qui devraient être examinés:

- la recevabilité des candidatures;
- les diplômes, titres et expérience dans le secteur social;
- l'ancienneté dans le secteur social et éventuellement à la C.A.A.M.I.;
- la qualité des services rendus.

En conclusion, le Comité de gestion retient les critères suivants:

- la formation et l'expérience (entre autres dans une fonction dirigeante);
- le management;
- l'expérience acquise;
- l'ancienneté dans le secteur social.

Le Comité de gestion discute ensuite des qualités individuelles des candidats. De la discussion à la lumière des critères proposés, il ressort que :

- M. K.S. n'a aucune expérience professionnelle dans le domaine de la sécurité sociale;
- les candidatures de J.D., Joël LIVYNS et d'A.V. répondent aux exigences requises en matière de formation, d'ancienneté dans le secteur social et en ce qui concerne A.V. pour ce qui est de l'expérience au sein de la C.A.A.M.I.;
- la candidature de Gust ADRIAENSEN, eu égard à sa formation, ses diplômes, son importante ancienneté dans le domaine de la sécurité sociale, sa grande expérience dans la fonction qu'il occupe à l'heure actuelle dans l'organisme, remplit pleinement les exigences requises pour le poste vacant.

Différents membres du Comité de gestion font remarquer qu'en vue d'assurer la continuité du fonctionnement, la bonne collaboration et la confiance au sein de l'organisme, il convient en effet de tenir compte pour le poste d'administrateur général, de l'expérience acquise dans une fonction similaire.

Les membres du Comité de gestion sont d'accord avec le fait que toutes les candidatures peuvent être considérées comme recevables.

M. V.DI. fait remarquer que le vote secret s'impose et demande que celui-ci soit mis en oeuvre.

M. V.Dm. appelle à ce que l'on essaie en tant que Comité de gestion de donner au Ministre un avis aussi unanime que possible et estime qu'un signal important doit être donné par l'organisme.

Le Comité de gestion procède au vote secret duquel il ressort que :

- 7 votes ont été émis en faveur de Gust ADRIAENSEN;
- 1 vote en faveur de Joël LIVYNS;
- aucun vote n'a été émis en faveur des trois autres candidats".

Le 18 mars 1999, le président du Comité de gestion envoie la lettre suivante au Ministre des Affaires sociales :

"Le Comité de Gestion de la C.A.A.M.I. a, au cours de sa réunion du 10.3.1999, examiné les candidatures au poste d'Administrateur Général vacant au 1.9.1999 et a rendu l'avis suivant :

Le Comité de gestion est d'avis que la candidature de M. G. ADRIAENSEN, qui a recueilli par vote secret 7 voix sur 8, s'impose nettement au regard de toutes les autres. En outre, il considère qu'elle correspond le mieux au profil de la fonction d'Administrateur Général de la C.A.A.M.I.

En effet, M. ADRIAENSEN donne toutes les garanties requises en ce qui concerne le management, le bilinguisme actif, les connaissances et l'expérience en matière de sécurité sociale et aussi d'informatique dont il

assume la responsabilité. Il connaît bien la C.A.A.M.I., organisme où il exerce les fonctions d'Administrateur général adjoint depuis le 1er avril 1995. De plus, il possède un solide bagage universitaire. Les titres et mérites de M. ADRIAENSEN figurent dans la note ci-annexée.

Le Comité de gestion n'a pas retenu la candidature de M. J. LIVYNS qui n'a recueilli qu'une voix sur 8.

Par ailleurs, le Comité de gestion a également constaté que les candidats J.D. (F), K.S. (N) et A.V.(F) n'ont obtenu aucune voix.

Un compte rendu détaillé des débats vous parviendra dès que le projet de P.V. de la réunion du Comité de gestion du 10.3.99 aura été approuvé".

Par arrêté royal du 19 mars 1999, la partie intervenante est nommée administrateur général de la C.A.A.M.I. à partir du 1^{er} septembre 1999.

La motivation figurant dans l'arrêté précité est rédigée comme suit :

"Considérant qu'il ressort de la candidature de Monsieur Joël LIVYNS qu'il dispose des qualités exigées dans l'avis de vacance et qu'il offre toutes les garanties requises en ce qui concerne notamment le management, le bilinguisme actif, les connaissances et l'expérience en matière de sécurité sociale;

Considérant que, plus particulièrement, dans le domaine de la gestion d'un organisme, il a parcouru un cursus administratif complet jusqu'à un niveau très élevé (rang 15) qui lui a permis d'acquérir les connaissances les plus larges, théoriques et pratiques dans les domaines budgétaires, informatiques et de gestion du personnel;

Considérant en outre qu'il a participé, au cours de sa carrière, au développement et à la supervision de projets informatiques importants dont récemment celui relatif aux modalités de collecte et de gestion informatique des données individuelles des déclarations trimestrielles à l'Office national de sécurité sociale, principal percepteur des cotisations de sécurité sociale;

Considérant de plus qu'il a présidé, dans le même organisme, le comité de pilotage chargé de l'implémentation des tableaux de bord, élément essentiel de la mise en place de la responsabilisation des parastataux sociaux;

Considérant en outre, qu'en temps que conseiller général à l'Office national de sécurité sociale, responsable notamment de la gestion du personnel, il a collaboré à la réforme des modes de gestion du personnel, contribuant étroitement au développement du management participatif et à la mise en place des nouvelles procédures d'évaluation et qu'il dispose donc en la matière d'une expérience certaine et étendue;

Considérant encore que dans ses diverses fonctions à l'Office national de sécurité sociale et ensuite au Cabinet du Ministre des Affaires sociales, il a supervisé et coordonné les divers aspects de la modernisation de la sécurité sociale et plus particulièrement la conception, le développement et la mise en place de la carte d'identité sociale, instrument essentiel dans la gestion future des soins de santé;

Considérant enfin que, dans sa fonction de Chef de Cabinet du Ministre des Affaires sociales, il siège dans des organes de gestion essentiels du système de la sécurité sociale, à savoir le Comité de gestion de la sécurité sociale et le Conseil général de l'INAMI et qu'il a pu, de ce fait, acquérir une vision large et détaillée de l'ensemble des problèmes qui se posent en matière de sécurité sociale et notamment du secteur des soins de santé, qu'il s'agisse de son financement ou de son aspect organisationnel;

Estimant que pour toutes ces raisons, il y a lieu de s'écarter de l'avis du Comité de gestion;"

L'arrêté royal du 19 mars 1999 constitue l'arrêté actuellement attaqué.

2. Depuis l'introduction du présent recours, certains développements importants se sont produits.

2.1. L'article 2 de l'arrêté royal du 13 mars 2003 relatif au statut des fonctions de management d'administrateur général et d'administrateur général adjoint des institutions publiques de sécurité sociale impose une épreuve aux personnes qui étaient alors titulaires du grade d'administrateur général ou d'administrateur général adjoint pour vérifier si elles disposaient des compétences générales et spécifiques contenues dans le profil de leur fonction de management. Au départ d'une évaluation fondée sur cette épreuve et d'un entretien mené par le membre du personnel concerné avec le comité de gestion de l'institution et le ministre de tutelle, le Roi pouvait accorder aux intéressés la fonction de gestion d'administrateur général ou d'administrateur général adjoint pour une période de six ans.

Tant la partie intervenante que le requérant ont subi cette épreuve, en tant que titulaire respectif du grade d'administrateur général et d'administrateur général adjoint. Le 2 avril 2003, la commission de sélection a attribué au requérant l'évaluation "non apte". La partie intervenante a par contre été déclarée apte.

L'arrêté royal susvisé du 13 mars 2003 a toutefois été annulé par le Conseil d'État, par l'arrêt n/ 122.881, Warnier, du 16 septembre 2003.

En raison de la disparition de l'arrêté royal du 13 mars 2003 de l'ordonnancement juridique, le Conseil d'État, à la suite d'un recours introduit par le requérant, a également annulé, par l'arrêt n/ 124.550 du 23 octobre 2003, la décision d'évaluation de la commission de sélection du 2 avril 2003, attribuant à ce dernier l'évaluation "non apte".

2.2. L'arrêté royal du 24 octobre 2003 relatif au statut des fonctions de management d'administrateur général et d'administrateur général adjoint des institutions publiques de sécurité sociale comporte une nouvelle réglementation, en remplacement de celle inscrite dans l'arrêté royal annulé du 13 mars 2003. L'article 2 de cet arrêté reproduit les dispositions de l'article 2 de l'arrêté royal du 13 mars 2003. L'arrêté royal du 24 octobre 2003 produit ses effets le 13 mars 2003. Comme l'indique le préambule de l'arrêté royal du 24 octobre 2003, la rétroactivité implique que les lauréats de l'épreuve de sélection, organisée

sur la base de l'arrêté annulé du 13 mars 2003, conservent le bénéfice de l'évaluation favorable.

Le statut des titulaires d'une fonction de management est ensuite fixé par l'arrêté royal du 30 novembre 2003 relatif à la désignation, à l'exercice et à la pondération des fonctions de management dans les institutions publiques de sécurité sociale.

Par arrêté royal du 30 novembre 2003, la partie intervenante se voit attribuer la fonction de management d'administrateur général à la C.A.A.M.I., avec effet au 1^{er} octobre 2003. À la suite de cette nomination, le grade d'administrateur général est supprimé conformément à l'article 5 de l'arrêté royal susvisé du 24 octobre 2003.

2.3. Au cours de l'année 2004, le requérant est à nouveau soumis à une épreuve, cette fois en application de l'arrêté royal susvisé du 24 octobre 2003, afin de vérifier s'il dispose des compétences requises pour la fonction de management d'administrateur général adjoint. Cette épreuve donne lieu à une nouvelle évaluation "non apte". Le requérant n'introduit aucun recours contre cette appréciation.

Le comité de gestion de la C.A.A.M.I. déclare alors l'emploi d'administrateur général adjoint vacant le 2 février 2005. SELOR organise la procédure de sélection. Le requérant, de même que plusieurs autres personnes, est candidat mais se voit attribuer par la commission de sélection l'appréciation "non apte". Par arrêté royal du 11 janvier 2007, Mme M. est nommée dans la fonction de management d'administrateur général adjoint. Le requérant n'a introduit aucun recours, ni contre l'appréciation négative rendue à son égard, ni contre la nomination de Mme M.

2.4. Dès que le requérant a connaissance de l'appréciation négative rendue par la commission de sélection, il demande, par lettre du 28 mars 2006, sa mise à la retraite anticipée avec effet au 1^{er} février 2007. Le 3 mai 2006, le Comité de gestion de la C.A.A.M.I. décide d'accueillir cette demande. Par arrêté royal du 19 mars 2007, il est accordé au requérant démission honorable de ses fonctions d'administrateur général adjoint avec effet au 1^{er} février 2007. Il est également autorisé à faire valoir ses titres à la pension.

De la procédure

3. Par lettre recommandée du 28 mai 2003, le requérant a déposé un “mémoire complémentaire - actualisation de la cause au 02.04.2003”, dans lequel il attire l’attention sur l’arrêté royal du 13 mars 2003 évoqué ci-dessus. Le requérant soutient ensuite que, à moins d’une décision rapide du Conseil d’État en l’espèce, tout le bénéfice de l’annulation de la nomination de la partie intervenante risque de disparaître.

La partie défenderesse demande que ce mémoire soit écarté des débats parce que le règlement de procédure ne prévoit pas pareils mémoires et que cela restreint ses droits de la défense. Néanmoins, elle dépose un certain nombre de pièces complémentaires concernant les “évolutions administratives dignes d’intérêt au sein de la Caisse auxiliaire”. Elle estime qu’il vaudrait d’ailleurs mieux attendre que la clarté soit faite en ce qui concerne le nouveau cadre réglementaire, dès lors que l’arrêté royal du 13 mars 2003 est à ce moment contesté devant le Conseil d’État.

L’intérêt d’un requérant à son recours doit persister jusqu’à la clôture des débats. L’intérêt, en outre, est d’ordre public. Il convient de conclure de ces deux constatations que les parties ont le droit d’attirer à tout moment l’attention du Conseil d’État sur de nouveaux faits qui peuvent avoir une incidence sur l’intérêt du requérant. Le mémoire complémentaire du requérant n’est par conséquent pas écarté des débats. Il en va d’ailleurs de même du mémoire que la partie défenderesse a déposé en réponse au mémoire visé.

4. Par lettre du 30 mai 2007, la partie défenderesse communique un certain nombre de pièces supplémentaires concernant de nouveaux faits, à commencer par l’arrêté royal du 24 octobre 2003 susmentionné.

À l’audience, le requérant émet une objection à l’encontre du dépôt de ces pièces.

La partie défenderesse s’est limitée à déposer les pièces visées. Elle en a certes inféré oralement, à l’audience, certains effets en droit. De son côté, le requérant a cependant eu l’occasion de s’exprimer à l’audience sur les nouveaux faits, occasion que son conseil a aussi mise effectivement à profit.

Il n’y a dès lors pas lieu d’écarter des débats la nouvelle série de pièces.

De la recevabilité du recours

5.1. Tant la partie défenderesse que la partie intervenante soulèvent une exception d'irrecevabilité du recours, déduite de la disparition de l'intérêt du requérant en cours d'instance. Elles soulignent notamment le fait, d'une part, que la fonction d'administrateur général est devenue un mandat, que la partie intervenante a été nommée à ce mandat et que le requérant n'a introduit aucun recours à ce sujet et, d'autre part, qu'à sa demande, le requérant a été admis à la retraite anticipée.

5.2. L'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État dispose que les recours en annulation peuvent être portés devant la section du contentieux administratif par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Comme il a été dit, l'intérêt doit exister non seulement au moment de l'introduction du recours mais également lors du prononcé.

5.3. La principale préoccupation de celui qui, comme le requérant, conteste devant le Conseil d'État l'acte par lequel il n'est pas désigné à un emploi auquel il avait posé sa candidature mais auquel quelqu'un d'autre a été nommé, consiste à obtenir par l'annulation de cette nomination que cet emploi soit à nouveau déclaré vacant et, partant, qu'il puisse être lui-même désigné à cet emploi en lieu et place de celui dont la nomination est annulée, et l'exercer effectivement.

5.4. Il ressort des éléments mentionnés ci-dessus que la partie intervenante a été désignée par arrêté royal du 30 novembre 2003 dans la fonction de management d'administrateur général de la C.A.A.M.I. Cet arrêté n'a pas été contesté et est donc devenu définitif. À la suite de cette nomination et conformément à l'article 5 de l'arrêté royal du 24 octobre 2003 relatif au statut des fonctions de management d'administrateur général et d'administrateur général adjoint des institutions publiques de sécurité sociale, le grade d'administrateur général a été supprimé.

La suppression du grade d'administrateur général implique que le requérant ne peut plus être nommé dans l'emploi pour lequel il avait introduit sa candidature avec, notamment, la partie intervenante. L'objectif initialement poursuivi par le recours ne peut dès lors plus être atteint.

En outre, force est de constater que, pour maintenir intactes ses chances d'être désigné dans la nouvelle fonction de management d'administrateur général, le requérant aurait dû attaquer la nomination de la partie intervenante dans cette

fonction. En l'absence de recours contre l'arrêté royal du 30 novembre 2003, cette nomination est toutefois devenue définitive. Une éventuelle annulation de l'arrêté royal contesté du 19 mars 1999, qui avait auparavant nommé la partie intervenante dans la fonction d'administrateur général, ne permettrait dès lors plus au requérant d'être nommé dans la fonction de management.

Il convient dès lors de conclure que l'intérêt matériel, dont le requérant justifiait indéniablement lors de l'introduction du recours contre l'arrêté de nomination attaqué, a disparu au cours de l'instance.

5.5. Il convient de constater, surabondamment, que par arrêté royal du 19 mars 2007, le requérant a été admis à la retraite anticipée à sa demande. En l'espèce, la partie défenderesse n'avait pas l'obligation juridique absolue de le nommer administrateur général et elle n'a donc pas non plus l'obligation juridique de reconstituer sa carrière avec effet rétroactif. Un arrêt d'annulation ne peut dès lors plus contribuer au rétablissement de la légalité que le requérant visait à l'origine par son recours, à savoir être nommé lui-même au grade d'administrateur général et occuper effectivement cette fonction. Pour ce motif également, l'intérêt matériel dont justifiait le requérant lors de l'introduction du recours contre l'arrêté de nomination attaqué, a disparu.

5.6. En outre, il n'y a pas de circonstances particulières révélant un autre intérêt, notamment un intérêt moral.

La simple satisfaction d'entendre déclarer illégale la décision attaquée ne constitue en tout cas pas un intérêt direct suffisant. L'avantage ainsi poursuivi n'est en effet pas lié à la disparition de l'arrêté attaqué de l'ordonnancement juridique, mais uniquement au fait d'entendre un moyen déclaré fondé.

En outre, la motivation de l'arrêté attaqué ne comporte aucune considération qui, objectivement, soit de nature à porter atteinte à l'honneur ou à la bonne renommée du requérant.

5.7. Le requérant n'apporte dès lors pas la preuve qu'il justifie encore d'un intérêt actuel à l'annulation de la décision contestée. L'exception d'irrecevabilité est dès lors fondée.

6. Dès lors que la perte de l'intérêt n'est pas imputable au requérant, mais est due à la modification de la réglementation applicable en la matière, il convient de mettre les dépens à la charge de la partie défenderesse.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1er.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens de la demande de suspension et du recours en annulation, liquidés à la somme de 347,06 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

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, le 27 septembre 2007, en audience publique de la Ve chambre du Conseil d'État, composée de :

MM. P. LEMMENS,	président de chambre,
J. JAUMOTTE,	conseiller d'Etat,
E. BREWAEYS,	conseiller d'Etat,
W. GEURTS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

W. GEURTS.

P. LEMMENS.