

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 176.058 du 23 octobre 2007

A.171.717/VIII-5483

En cause : **DE VOS** Luc,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles,

contre :

le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

Partie intervenante :
ROSENOER Joëlle,
rue Omer Lepreux 47
1081 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 avril 2006 par Luc DE VOS qui demande l'annulation de la décision du Bureau de la partie adverse du 25 janvier 2006 de promouvoir avec effet au 1^{er} février 2006 Joëlle ROSENOER en qualité de directrice d'administration des services du secrétariat général auprès du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale;

Vu l'arrêt n/ 164.086 du 25 octobre 2006 ordonnant la suspension de l'exécution de la décision précitée;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par la partie adverse;

Vu le mémoire ampliatif;

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

Vu l'ordonnance du 19 avril 2007 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 6 septembre 2007 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 12 octobre 2007;

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

Entendu, en leurs observations, Me LAGASSE, avocat, comparaissant pour le requérant, Me LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me SCHOONJANS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. JOASSART, 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 ont été exposés dans l'arrêt n/164.086 du 25 octobre 2006 qui a suspendu l'exécution de l'acte attaqué;

Considérant que l'acte attaqué fait également l'objet du recours G/A.171.720/VIII-5489; que la partie intervenante demande la jonction des deux causes;

Considérant que l'identité d'objet n'est pas un motif suffisant pour considérer deux recours comme connexes; qu'à défaut d'identité de requérants, de moyens et de procédure, il n'y a pas lieu d'accueillir la demande de jonction;

Considérant que le requérant conteste la recevabilité de la demande de poursuite de la procédure au motif qu'elle n'a pas été introduite par l'avocat désigné par le Bureau de la partie adverse pour défendre ses intérêts dans la procédure en annulation et que l'avocat qui l'a introduite n'aurait donc pas disposé d'un mandat à cet effet;

Considérant qu'il ressort de l'article 440, alinéa 2, du Code judiciaire que l'avocat comparaît comme fondé de pouvoirs sans avoir à justifier d'aucune procuration, sauf lorsque la loi exige un mandat spécial; qu'en l'espèce, l'avocat qui a introduit la demande de poursuite de la procédure est celui qui a défendu les intérêts de la partie adverse dans la procédure en référé et chez qui la partie adverse a fait élection de domicile; qu'aucun changement de domicile élu n'a été notifié au Conseil d'Etat et que la partie adverse - ou un autre avocat intervenant pour elle - n'a pas fait savoir au Conseil d'Etat qu'elle aurait mis fin au mandat de son conseil; que le mandataire désigné par la partie adverse n'a pas été désavoué; qu'en outre, il n'est pas contesté que la partie adverse a manifesté l'intention de poursuivre la procédure et qu'il importe dès lors peu que la demande de poursuite conforme à cette intention a été signée par un avocat plutôt que par un autre; qu'aucun élément ne renverse la présomption résultant de la disposition précitée du Code judiciaire; que l'exception n'est pas accueillie;

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le premier de la requête, de l'excès de pouvoir, de la violation de formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, du défaut de motivation, de l'absence de comparaison des titres et mérites des candidats, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 10 et 11 de la Constitution, des principes généraux de bonne administration, en particulier le principe de la motivation des décisions administratives quant au fond et de la comparaison des titres et mérites des candidats à une nomination, de l'absence de motifs légalement admissibles ainsi que de la violation de l'article 44, § 6, du statut du personnel; qu'en une première branche, il fait valoir que la décision attaquée a été prise par référence à un avis du greffier a.i. qui ne constitue toutefois pas un avis sur les candidatures introduites en rapport avec l'emploi à pourvoir mais se borne à résumer la carrière et l'évaluation des candidats pour vérifier si ceux-ci remplissaient la condition visée à l'article 47 du statut et à conclure qu'il revient au Bureau de faire son choix; qu'il estime qu'un tel avis ne correspond en rien aux avis motivés des supérieurs hiérarchiques et du greffier au sens de l'article 44, §6, du statut du personnel; que dans la deuxième branche du moyen, il reproche à la motivation de l'acte attaqué de ne pas permettre de comprendre les raisons pour lesquelles l'intervenante lui a été préférée; qu'il critique chacun des arguments retenus en faveur de celle-ci;

Considérant que la partie adverse, qui n'a pas déposé de mémoire en réponse, met à profit le dernier mémoire pour réfuter non seulement le rapport mais aussi la motivation de l'arrêt de suspension n/ 164.056 du 25 octobre 2006; que sa thèse peut être résumée de la manière suivante :

- après avoir cité le passage de l'acte attaqué qui traite des mérites de la partie intervenante, la partie adverse observe que celui-ci se fonde également sur l'avis annexé du greffier et qu'il est motivé en la forme;
- la partie adverse rappelle ce qu'est la comparaison des titres et mérites, et fait valoir qu'il peut être tenu compte, pour cette comparaison, des bulletins d'évaluation des candidats; elle cite à ce propos l'arrêt Monnier, n/ 163.326 du 10 octobre 2006; elle estime qu' "il est inexact de soutenir que le recours aux évaluations ne peut avoir pour portée que de vérifier que les candidats à l'emploi à pourvoir disposaient bien, lors de leur dernière évaluation, de la mention 'favorable' ";
- la partie adverse relève que l'avis du greffier se réfère à un avis antérieur qui comporte un résumé de la carrière administrative des candidats, les mentions obtenues par ceux-ci lors de la dernière évaluation ainsi que des commentaires de la chef de service du requérant et de la partie intervenante; elle fait valoir que l'avis précédent est bien un avis motivé et qu'il en va a fortiori de même de l'avis préalable à l'acte attaqué; elle souligne qu'il ne faut pas confondre "avis motivé" et "proposition de candidat à une promotion"; elle explique que l'avis motivé du greffier est fondé sur l'article 44, §6, du statut du personnel et non sur son article 47; elle ajoute que le caractère relativement ancien des bulletins d'évaluation pris en considération n'en énerve pas la pertinence puisque l'avis mentionne "que quatre de ces cinq fonctionnaires sont candidats à la fonction actuellement vacante. L'annexe 3 a néanmoins été mise à jour"; elle souligne enfin, à propos de l'avis du greffier, que ce dernier est libre de choisir les éléments qu'il estime pertinents pour émettre cet avis;
- la partie adverse déduit de l'examen des bulletins d'évaluation et de l'avis du greffier que la partie intervenante était la plus apte à exercer la fonction à pourvoir; à cet égard, elle met en exergue les commentaires de la chef de service qui sont contenus dans les bulletins d'évaluation, commentaires qui distinguent les candidats et permettent selon elle des les départager;
- quant à la connaissance des langues, la partie adverse "observe que, au regard de la fonction à pourvoir, comprenant une cellule 'relations publiques et internationales', comme cela ressort de la description des attributions et qualifications requises pour exercer les fonctions de directeur d'administration, dans une institution appelée à côtoyer tant une population que des institutions étrangères, il est évident qu'une connaissance des langues étrangères est plus que pertinente"; la partie adverse cite à ce propos l'arrêt d'Anethan, n/ 59.743 du 15 mai 1996; la partie adverse observe aussi que les candidats étaient conscients de l'importance de ce critère puisqu'ils ont fait état de leurs connaissances linguistiques dans le curriculum vitae joint à leur acte de candidature;

- la partie adverse relativise l'importance et la portée de l'avis émis par la commission déléguée par le Bureau et qui a procédé à une audition des candidats; elle observe à ce propos que cet avis et cette audition ne sont pas prévus par le statut et qu'il ne s'agissait, pour cette commission, que d'apprécier la recevabilité des candidatures;
- enfin, la partie adverse fait valoir que, "s'il est exact que l'acte attaqué fait référence au diplôme d'ingénieur civil de la bénéficiaire de l'acte attaqué, il s'agit du dernier des motifs qui justifient ce choix, en telle sorte qu'il peut être jugé surabondant, les autres motifs exposés dans l'acte justifiant à suffisance de droit ce choix";

Considérant que l'acte attaqué contient la motivation suivante :

- " Considérant qu'il ressort de la carrière administrative et des rapports d'évaluation de Mme Joëlle Rosenoër que celle-ci présente des mérites supérieurs dans le cadre de la promotion à la fonction de directeur d'administration du secrétariat général; qu'en effet, son bulletin d'évaluation contient des commentaires particulièrement élogieux à son propos, par comparaison à celui de tous les autres candidats; qu'il se déduit du curriculum vitae de Mme Joëlle Rosenoër que son parcours professionnel lui a notamment permis d'acquérir une connaissance des langues particulièrement utile dans le cadre des relations publiques du parlement, connaissance plus étendue que celle des autres postulants, et que sa formation d'ingénieur la rend plus apte à remplir la fonction de directeur d'administration du secrétariat général";

Considérant que l'avis du greffier, annexé à l'acte attaqué, consiste en la reproduction d'un avis antérieur relatif aux candidats en compétition en vue de l'attribution de l'emploi de directeur d'administration des services du secrétariat général, avis qui contient lui-même des commentaires faits lors de l'évaluation de ces candidats; que ces commentaires sont les suivants ;

- en ce qui concerne la partie intervenante :

"Mme Rosenoër assume à la fois la responsabilité de la cellule 'documentation' et le secrétariat de deux commissions, ce qui représente une tâche de travail considérable qu'elle arrive à mener de front. Elle a une grande maîtrise des matières aussi techniques que l'infrastructure et l'environnement. Elle rédige très rapidement des procès-verbaux. Elle fait preuve de beaucoup d'esprit d'initiative";

- en ce qui concerne le requérant :

"M. Luc De Vos éprouve parfois des difficultés à assumer simultanément ses différentes fonctions, à savoir le secrétariat de deux commissions, le secrétariat de la caisse des pensions et la présidence du comité du personnel";

Considérant qu'il résulte de ces éléments que l'acte attaqué est motivé en la forme; que cette constatation ne suffit pas pour conclure que la motivation est adéquate et qu'elle est le fruit d'une comparaison effective des titres et mérites des candidats;

Considérant que la seule comparaison des titres et mérites des candidats que révèle le dossier est la reproduction, par l'avis du greffier, de commentaires faits, à une date indéterminée, par la supérieure hiérarchique des candidats à l'occasion de leur évaluation; que les bulletins d'évaluation eux-mêmes ne figurent pas au dossier; que les évaluations prises en considération se rapportent à l'exercice de fonctions autres que celle mise en compétition et que les commentaires de la supérieure hiérarchique sont partiels, ne visant pas tous les aspects de l'activité des agents concernés; que rien n'indique en quoi les appréciations portées, aussi élogieuses soient-elles, sont pertinentes au regard des caractéristiques de la fonction à attribuer et des qualités exigées en vue de l'exercice de cette fonction; que la référence faite à l'arrêt Monnier, n/ 163.326 du 10 octobre 2006 est dépourvue de pertinence, dans la mesure où il ne s'agit pas en l'espèce d'apprécier si le requérant a ou non intérêt à son recours qui, de plus, ne porte pas sur l'évaluation qui lui a été attribuée; que, par ailleurs, l'acte attaqué fait aussi référence à la carrière administrative des candidats sans indiquer en quoi celle de l'intervenante présenterait des mérites supérieurs par rapport à celle du requérant;

Considérant que le greffier n'a pas émis d'avis propre mais s'est référé à un avis antérieur prenant uniquement en considération certains aspects des évaluations des candidats; que cet avis antérieur ne porte aucune appréciation sur l'aptitude des candidats à exercer la fonction mise en compétition; que, certes, la mission dévolue au greffier n'est pas de faire des propositions de nomination, mais que son avis est destiné à informer l'autorité qui nomme et doit, à ce titre, comporter des indications suffisantes pour permettre d'apprécier l'aptitude des candidats à exercer la fonction qu'ils convoient, ce que, comme cela vient d'être constaté, l'avis rendu en l'espèce ne permet pas;

Considérant, à propos de la connaissance des langues, qu'au moment de la déclaration de vacance de l'emploi, un membre du Bureau a observé que, "parmi les qualifications requises, la connaissance de l'anglais n'est pas reprise"; que le président lui a répondu "qu'il s'agit là de qualifications générales et que concrètement on pourra en tenir compte comme élément supplémentaire d'appréciation"; que l'appel aux candidats ne mentionne aucune autre exigence linguistique que la connaissance du néerlandais; que si la connaissance des langues devait être un élément déterminant dans le choix des candidats - ce qu'elle a été en l'espèce - il s'agissait d'un élément dont les candidats devaient être informés par l'appel aux candidats; que la circonstance que les candidats ont fait mention de leurs connaissances linguistiques dans les curriculum vitae n'y change rien, dès lors que de telles connaissances sont usuellement mentionnées dans ces documents; qu'à supposer même que l'anglais, seule langue mentionnée par un

membre du Bureau, ait pu être considéré comme un élément déterminant, encore faut-il observer que le requérant se prévaut d'une excellente connaissance de l'anglais écrit et parlé et que ni l'acte attaqué ni le dossier ne révèlent en quoi cette connaissance serait inférieure à celle qu'en a l'intervenante; que la référence faite à ce propos à l'arrêt d'Anethan, n/ 59.743 du 15 mai 1996 est dépourvue de toute pertinence tant les éléments de la discussion sont différents dans la présente cause et dans celle qui a donné lieu à l'arrêt précité;

Considérant que l'acte attaqué vise l'avis de la commission déléguée par le Bureau et qui a entendu les candidats, mais n'en tire aucun élément de motivation; qu'il est donc superflu d'examiner si cette commission avait ou non une autre mission que celle d'apprécier la recevabilité des candidatures;

Considérant que le diplôme d'ingénieur civil de la partie intervenante est sans doute le dernier élément que l'acte attaqué retient en faveur de la partie intervenante, mais qu'il ne peut en être déduit qu'il s'agit d'un élément surabondant, dès lors que l'acte attaqué mentionne que la formation d'ingénieur de l'intervenante "la rend plus apte à remplir la fonction de directeur d'administration du secrétariat général";

Considérant qu'à propos de la première branche du moyen, l'intervenante relève que l'avis du greffier a.i. qui est joint à la décision attaquée relate les commentaires faits à son sujet par sa supérieure hiérarchique et en déduit qu'il n'y a pas eu violation de l'article 44, § 6, du statut du personnel; qu'au sujet de la deuxième branche du moyen, elle soutient que la décision attaquée est valablement motivée puisqu'elle tient compte de ses titres et mérites, de sa capacité à assumer sa mission au sein du service, de sa carrière administrative, de ses rapports et bulletin d'évaluation et de la comparaison de ce dernier avec celui des autres candidats; qu'elle souligne que l'acte attaqué mentionne aussi sa connaissance des langues, plus étendue que celle des autres candidats, et sa double formation de licenciée en sciences économiques et d'ingénieur civil; qu'elle explique que, pour une nomination au choix, c'est l'intérêt du service qui doit être pris en considération, ce qui a été le cas en l'espèce; qu'elle estime que le requérant confond l'appréciation de la légalité et celle de l'opportunité d'une décision administrative; qu'elle met l'accent sur l'importance de la procédure d'évaluation et souligne que, si tous les candidats ont obtenu la mention favorable, c'est sur la base de motifs différents; que, selon elle, son curriculum vitae et son expérience professionnelle démontrent qu'elle était la plus apte à exercer la fonction mise en compétition; qu'elle estime que son aptitude est plus grande que celle du requérant;

Considérant que ni les arguments de la partie adverse ni ceux de l'intervenante ne sont de nature à infirmer la conclusion selon laquelle le moyen considéré comme sérieux est fondé; qu'en effet, l'intervenante d'une part, soit reproduit le contenu de l'acte attaqué, soit donne des précisions complémentaires qui ne peuvent pallier les lacunes de cet acte et, d'autre part, n'explique pas en quoi sa connaissance des langues autres que le néerlandais constituerait un atout particulier pour l'exercice de l'emploi à pourvoir, ni pourquoi les connaissances linguistiques et autres des autres candidats, et plus particulièrement du requérant, seraient moins utiles;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner le second moyen qui, à le supposer fondé, n'entraînerait pas une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du Bureau de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 janvier 2006 de promouvoir avec effet au 1^{er} février 2006 Joëlle ROSENOER en qualité de directrice d'administration des services du secrétariat général auprès du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 475 euros, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 350 euros et à charge de l'intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-trois octobre deux mille sept par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.