

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

Ve CHAMBRE

A R R Ê T

**n° 197.681 du 10 novembre 2009
A. 192.654/V-1782**

En cause : Remi ZEEUWS,
Nijvelsebaan 31 A,
3040 Huldenberg,
où il est fait élection de domicile

contre :

la RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE,
représentée par le Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale,
en la personne du Ministre-Président,
assistée et représentée par
Mes Patrick Peeters et Arne Vandaele, avocats,
ayant leur cabinet à 1170 Bruxelles,
chaussée de La Hulpe 177/6,
où il est fait élection de domicile

Partie intervenante :

Philippe DEHAUT,
assisté et représenté par
Me Pierre Deroy, avocat,
ayant son cabinet à 1083 Bruxelles,
avenue Marie de Hongrie 18, boîte 6,
où il est fait élection de domicile

I. Objet de la demande

1. La demande, introduite le 18 mai 2009, vise à la suspension de l'exécution de la décision du comité de direction du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2009 classant les candidats à la fonction de premier attaché, expert de haut niveau, à la Direction Recherche et Innovation de l'Administration de l'Économie et de l'Emploi.

II. Déroulement de la procédure

2. La partie défenderesse a introduit une note.

M. Marc Lefever, premier auditeur chef de section, a rédigé un rapport.

Les parties ont été convoquées à l'audience qui a eu lieu le 1^{er} octobre 2009. À cette date, l'affaire a été remise à l'audience du 12 octobre 2009.

M. Paul Lemmens, président de chambre, a présenté le rapport.

Le requérant, Me Arne Vandaele, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse, et Me Pierre Deroy, avocat, qui comparaît pour la partie intervenante, ont été entendus.

M. Marc Lefever, premier auditeur chef de section, a émis un avis conforme au présent arrêt.

Les dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ont été appliquées.

III. Les faits

3.1. Par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 novembre 1997, le requérant est admis au stage comme secrétaire d'administration dans le cadre linguistique néerlandais du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale avec effet au 1^{er} octobre 1997. Par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 1^{er} décembre 1998, il est nommé à titre définitif avec effet au 1^{er} octobre 1998.

Le requérant est actuellement attaché à l'Administration de l'Économie et de l'Emploi du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale.

3.2. Par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 juillet 1998, la partie intervenante est nommée à titre définitif en qualité de secrétaire d'administration dans le cadre linguistique français du même ministère, avec effet au 1^{er} mai 1998.

À la demande du requérant, le Conseil d'État a annulé cette nomination par l'arrêt n/ 187.958 du 17 novembre 2008.

Entre-temps, un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 2008 a admis la partie intervenante à la retraite avec effet au 1^{er} avril 2009.

Par arrêté du 12 janvier 2009, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale renomme Philippe Dehaut secrétaire d'administration, avec effet à la même date que la nomination annulée, à savoir le 1^{er} mai 1998. Le requérant a introduit un recours en annulation et une demande de suspension contre cet arrêté. Par l'arrêt n/ 195.285 du 15 juillet 2009, le Conseil d'État a rejeté la demande de suspension. Le rejet se fonde sur l'absence de préjudice grave difficilement réparable, notamment sur le fait que la partie intervenante a, entre-temps, été admise à la retraite.

Compte tenu de la mise à la retraite de la partie intervenante et des considérations qu'y consacre l'arrêt n/ 195.285 du 15 juillet 2009, le requérant s'est ensuite désisté de son recours. Par l'arrêt n/ 197.680 de ce jour, le Conseil d'État a décrété le désistement.

4. La présente affaire concerne une promotion au grade de premier attaché, expert de haut niveau, à la Direction Recherche et Innovation de l'Administration de l'Économie et de l'Emploi.

4.1. En 2001, le requérant, la partie intervenante et deux autres personnes sont candidats à cet emploi. Par arrêté du 21 décembre 2001, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale nomme la partie intervenante au grade de premier attaché expert de haut niveau (rang A2) à la direction précitée avec effet au 21 décembre 2001.

Le 11 février 2002, le requérant introduit auprès du Conseil d'État un recours en annulation contre, entre autres, l'arrêté susvisé du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 décembre 2001. Par l'arrêt n/ 160.268 du 19 juin 2006, le Conseil d'État annule, notamment, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 décembre 2001 par lequel la partie intervenante a été promue au grade de premier attaché.

4.2. Après que, par son arrêt n/ 187.959 du 17 novembre 2008, le Conseil d'État a, à la demande du requérant, imposé à la partie défenderesse une astreinte de 1.500 euros par jour de défaut d'exécution de l'arrêt d'annulation susvisé

n/ 160.268 du 19 juin 2006, le conseil de direction recommence la procédure de promotion le 19 décembre 2008.

Le 14 janvier 2009, le conseil de direction constate qu'un des quatre candidats est décédé entre-temps. Il examine une nouvelle fois les titres et mérites des trois candidats encore en vie. Par 4 voix contre 2, il décide de proposer la partie intervenante comme premier candidat, M.H.C. comme deuxième et le requérant comme troisième. Le requérant est informé de cette décision par courrier du 24 février 2009.

Le 28 février 2009, le requérant introduit une réclamation contre ce classement.

Le 1^{er} mars 2009, conformément à l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, il met en demeure le Ministre-président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de clôturer la procédure recommencée. Il fait savoir qu'il interprétera l'absence de réaction comme un refus de le promouvoir au grade de premier attaché, expert de haut niveau.

Le requérant est alors entendu par le conseil de direction le 27 mars 2009. Le même jour, le conseil de direction décide que la réclamation que le requérant a introduite n'apporte aucun élément nouveau justifiant une modification du classement établi. Il décide à l'unanimité de ne pas modifier le classement du requérant. Le classement initial est dès lors maintenu.

Cette décision, qui est communiquée au requérant par lettre du 29 avril 2009, constitue l'objet du présent recours.

Par une autre lettre du 29 avril 2009, l'administration transmet le dossier de promotion au secrétaire d'État compétent, aux fins de décision. La partie défenderesse a déclaré à l'audience qu'aucune décision n'a encore été prise.

IV. Demande en intervention et incident de procédure

5. Dans une requête envoyée le 2 juillet 2009 par lettre recommandée à la poste, Philippe Dehaut demande à pouvoir intervenir à la cause.

Il y a lieu d'accueillir cette demande en ce qui concerne le référé administratif.

À l'audience, le requérant se demande si la partie intervenante a encore effectivement un intérêt, vu son admission à la retraite. Il suffit à cet égard de répondre que la partie intervenante est la bénéficiaire de la décision attaquée et, qu'en cette qualité, elle a intérêt à intervenir dans un litige portant sur cette décision.

6. Le requérant dépose à l'audience une note de plaidoirie. La partie défenderesse demande de l'écarter des débats.

Les règles de procédure applicables en l'espèce ne prévoient pas la possibilité pour les parties de déposer une note à l'audience. En outre, le requérant n'a pas transmis la note aux autres parties. La note est dès lors écartée d'office des débats. Elle peut néanmoins être prise en considération à titre de simple information.

V. Recevabilité de la demande

7. La partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité de la demande, fondée sur la nature de l'acte attaqué.

Selon cette partie, l'avis du conseil de direction sur les candidatures à un emploi ne devient définitif qu'après que le conseil de direction s'est prononcé sur les réclamations éventuelles. En l'espèce, la décision attaquée du 27 mars 2009, qui a trait à l'instruction de la réclamation du requérant, doit dès lors être lue en parallèle avec l'avis du 14 janvier 2009.

Elle expose qu'en vertu de l'article 70, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 1999 portant le statut administratif et pécuniaire des agents du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, l'avis du conseil de direction ne lie l'autorité investie du pouvoir de nomination que s'il a été émis à l'unanimité. En revanche, l'avis qui n'a pas été émis à l'unanimité n'hypothèque pas définitivement les chances de nomination d'un candidat qui n'a pas été classé premier.

En l'espèce, le classement adopté le 14 janvier 2009 ne l'a pas été à l'unanimité. Par la décision attaquée du 27 mars 2009, le conseil de direction a uniquement confirmé à l'unanimité des voix que le classement du 14 janvier 2009

ne devait pas être revu. Le classement initial, qui n'a pas été établi à l'unanimité, est donc maintenu.

Dans ces circonstances, le recours est dirigé contre un acte purement préparatoire. La demande est dès lors irrecevable.

8. La partie intervenante soulève également une exception d'irrecevabilité de la demande, fondée sur la nature de l'acte attaqué.

Selon la partie intervenante, il s'agit d'un avis, à savoir un acte préparatoire qui, comme tel, ne cause aucun grief au requérant.

9. À l'audience, le requérant répond que le conseil de direction a décidé à l'unanimité, le 27 mars 2009, de ne pas revoir le classement, ce qui doit nécessairement s'interpréter comme une confirmation du classement établi le 14 janvier 2009. On ne peut en effet concevoir qu'il puisse y avoir un classement différent par candidat, en fonction des réclamations introduites contre le classement initial. Il en résulte que, conformément à la décision unanime du conseil de direction de ne pas le revoir, le classement a obtenu une confirmation unanime.

Le conseil de direction ayant établi le classement à l'unanimité, ce dernier est déterminant pour la nomination ultérieure, en vertu de l'article 70, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 1999. Il s'agit dès lors d'un acte susceptible d'annulation.

10. Selon l'article 68 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 1999 portant le statut administratif et pécuniaire des agents du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, le conseil de direction formule une proposition de nomination qui comprend au maximum six candidats par emploi vacant. Les candidats sont classés dans l'ordre selon lequel ils sont pris en compte pour la nomination.

L'article 70 de l'arrêté précité du 6 mai 1999 dispose en outre :

"Le Gouvernement suit la proposition de classement définitif si elle est émise à l'unanimité.

Si la proposition émise par le conseil de direction n'est pas unanime, le Gouvernement doit motiver sa décision de manière circonstanciée s'il ne suit pas le classement proposé par le conseil".

C'est à juste titre, dès lors, que la partie défenderesse soutient qu'il résulte de l'article 70 qu'un avis du conseil de direction et le classement ainsi que la proposition de nomination qu'il contient ne lient l'autorité investie du pouvoir de nomination que si l'avis a été émis à l'unanimité.

Si un classement ne lie pas l'autorité et ne détermine donc pas de manière définitive la décision finale, il constitue un acte purement préparatoire qui, en tant que tel, n'est pas susceptible d'annulation, ni par conséquent de suspension.

En l'espèce, il résulte du procès-verbal de la réunion du conseil de direction du 14 janvier 2009 que le classement des trois candidats a été établi par quatre voix contre deux, donc pas à l'unanimité. Lors de la réunion du 27 mars 2009, les membres ont estimé à l'unanimité que le requérant n'a pas avancé de nouveaux arguments de nature à justifier une révision du classement. Le conseil de direction décide donc de ne pas revoir le classement. Il s'ensuit, comme il est observé dans le procès-verbal, que "le classement initial est par conséquent maintenu". Il ne résulte pas pour autant de la décision unanime de ne pas revoir le classement que celui-ci a été adopté à l'unanimité. Le 27 mars 2009, le conseil de direction a du reste uniquement examiné la réclamation introduite par le requérant. Autrement dit, il a examiné le classement à la lumière des objections formulées par le requérant, mais il n'a pas recommencé intégralement l'examen des trois candidatures.

Il en résulte que l'avis du 14 janvier 2009 portant le classement des candidats, qui n'a pas été modifié le 27 mars 2009, n'a pas été émis à l'unanimité. Le fait que la décision de ne pas revoir le classement a été prise à l'unanimité, ne change rien à cette constatation.

Dès lors, en vertu de l'article 70, alinéa 2, de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 1999, le classement ne lie pas l'autorité investie du pouvoir de nomination. Par conséquent, l'acte attaqué, tout comme au demeurant l'avis du 14 janvier 2009, ne constitue pas une décision préalable, mais un acte purement préparatoire ne pouvant porter préjudice au requérant. En tant que tel, il n'est pas susceptible d'annulation et son exécution ne peut non plus être suspendue.

L'exception est fondée.

VI. Astreinte

11. Le requérant demande qu'une astreinte de 50.000 euros soit imposée à la partie défenderesse pour chaque jour où existerait une décision portant nomination de quiconque au grade de premier attaché de haut niveau, prise sur la base de l'avis attaqué du conseil de direction.

12. La partie défenderesse observe que selon l'article 17, § 5, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, l'arrêt qui ordonne la suspension peut, à la demande de la partie requérante, imposer une astreinte à l'autorité concernée. Cette astreinte étant un accessoire de la demande de suspension, le rejet de celle-ci implique nécessairement le rejet de la demande d'astreinte. Le requérant n'ayant pas d'intérêt à sa demande de suspension, il n'y a pas lieu d'infliger une astreinte.

13. Le requérant lie la demande d'astreinte qu'il a introduite à sa demande de suspension. L'astreinte a pour but d'empêcher la partie défenderesse de procéder à une nomination de premier attaché en se fondant sur l'avis contesté.

Dès lors que la demande de suspension a été jugée irrecevable, la demande d'astreinte doit elle aussi être rejetée.

VII. Amende pour recours manifestement abusif

14. La partie défenderesse et la partie intervenante invitent le Conseil d'État à infliger au requérant une amende pour recours manifestement abusif en application de l'article 37 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Elles soulignent que le recours formé par le requérant est dirigé contre un acte purement préparatoire, si bien qu'il est manifestement irrecevable.

15. Le recours manifestement abusif est le recours qui vise manifestement à ralentir l'exécution d'une décision administrative clairement licite ou qui n'a manifestement pas été introduit dans l'intention d'obtenir une décision au fond sur la revendication. Un tel abus peut s'inférer de la présence, chez le requérant, de mauvaise foi, d'une intention de nuire ou d'un objectif dilatoire, ou d'une argumentation manifestement non fondée et gratuite. L'existence de pareil abus n'est pas démontrée en l'espèce.

Le simple fait que le requérant défende ses droits et conteste des décisions qu'il estime irrégulières n'est en tout cas pas indicatif d'un recours manifestement abusif.

Il n'y a dès lors pas lieu en l'espèce d'infliger une amende en raison du caractère manifestement abusif allégué du recours.

DÉCISION

1. La demande d'intervention dans le référé administratif de Philippe Dehaut est accueillie.

2. Le Conseil d'État rejette la demande de suspension ainsi que la demande d'astreinte.

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, en audience publique du 10 novembre 2009, par le Conseil d'État, Ve chambre, composée de :

MM.	Paul Lemmens,	président de chambre,
	Daniël Moons,	conseiller d'État,
	Jacques Jaumotte,	conseiller d'État,
assistés de		
	Wim Geurts,	greffier.

Le greffier

Le président

Wim Geurts

Paul Lemmens