

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 198.984 du 16 décembre 2009

A.174.790/VIII-5593

En cause : **DEGUELLE** Françoise,
Kerselarenlaan 2
1650 Beersel,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre des Affaires sociales
et de la Santé publique,
ayant élu domicile chez
Me Kaat LEUS, avocat,
avenue Louise 99
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 juillet 2006 par Françoise DEGUELLE qui demande l'annulation "de la décision de date et d'auteur inconnus (le Ministre de la Santé publique ?), consistant à ne pas retenir la candidature de la requérante pour l'emploi de «Chef de service - "Qualité médicale" (Conseiller A3) au Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement et de pourvoir à l'emploi par appel au "marché interne"» ";

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 la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 29 octobre 2009 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 4 décembre 2009;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Monique DETRY, avocat, comparaisant pour la requérante, et Me Bénédicte DE BEYS, loco Me Kaat LEUS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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 faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. La requérante est médecin, chef de service du centre médical de Bruxelles (rang 10F) au S.P.F. Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement.

2. En 2004, la requérante a participé à une procédure de sélection à la fonction de "chef de service Qualité médicale" auprès de la Direction générale "Soins de santé primaires", organisée dans le cadre d'un projet "Omega" de restructuration des services; à la suite de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 4 août 2004 relatif à la carrière de niveau A des agents de l'Etat le 1^{er} décembre 2004, cette procédure n'a pas été menée à son terme.

3. Une note du 28 juillet 2005 a informé la requérante de la vacance d'un emploi de chef de service Qualité médicale (conseiller A3) à la direction générale "Soins de santé primaires- Medex", à conférer par promotion par avancement de grade.

4. La requérante s'est portée candidate à cet emploi.

5. Une invitation lui a été adressée par le comité de direction dans les termes suivants : "présenter votre vision de la fonction à conférer pendant 10 minutes maximum le vendredi 18 novembre 2005 (...); après votre présentation, les membres du comité vous poseront éventuellement quelques questions (...)".

6. Le procès-verbal de la réunion du comité de direction du 18 novembre 2005 mentionne ce qui suit :

" M. Herman Van Loon de la DG Soins de santé primaires et membre du Comité de direction est garant du bilinguisme légal tant du côté néerlandophone que du côté francophone.

1. Examen des candidatures pour les fonctions vacantes de chef de service Qualité médicale (conseiller - A3) dans le cadre d'une promotion par avancement de classe.

La candidate suivante a été entendue par le Comité de direction. On lui a demandé d'exposer sa conception de la fonction durant une dizaine de minutes.

Madame Françoise Deguelle

Madame Deguelle Françoise entre dans la salle à 9.00 heures. Le président souhaite la bienvenue à l'intéressée et lui demande d'exposer sa vision de la fonction à conférer dans le délai imparti. Madame Deguelle présente sa vision par le biais d'un commentaire oral.

Le président remercie la candidate après son exposé et propose aux membres de lui poser des questions s'ils le souhaitent.

Un membre demande: « Me basant sur la description de fonction, je lis les "finalités" suivantes : diriger le service mais aussi intervenir en tant que coach des collaborateurs et être, en outre, expert. Ces finalités ne sont-elles pas contradictoires et comment allez-vous relever ces défis » ?

Madame Deguelle répond qu'elle mettra tout particulièrement l'accent sur la stimulation de la créativité chez les collaborateurs du service Qualité médicale. Ecouter les collaborateurs et les respecter pour apporter ainsi des améliorations au fonctionnement du service. Madame Deguelle souligne aussi qu'il est important d'assurer la transparence dans les différents projets; elle ne craint pas d'associer le rôle de dirigeant et celui de coach. Il s'agit surtout de motiver les collaborateurs et de leur faire comprendre qu'il s'agit d'un projet commun. Il faut, bien entendu, disposer du « temps » et de « l'appui logistique » nécessaires pour réaliser les objectifs fixés.

Le membre demande: « Comment croyez-vous pouvoir faire du "time management" en pratique » ? « Comment allez-vous faire face à l'énorme charge de travail sans vous sentir frustrée » ?

Madame Deguelle répond qu'elle connaît déjà tout le monde dans le service et que chacun est au courant des points de vue des collègues. Elle compte résoudre le problème des collaborateurs qui ne respectent pas ses directives par la négociation, le but étant d'arriver à un compromis. Il s'agit là, à son avis, du rôle d'un coach tel que prévu dans la description de fonction.

Un autre membre demande : « Vous avez mis l'accent dans votre exposé sur la position du médecin au sein du service Qualité médicale. Comment comptez-vous gérer les tensions entre le groupe de médecins et le personnel administratif » ?

Madame Deguelle répond qu'elle arrivera, par la négociation à ce que l'on s'écoute et se respecte mutuellement.

Le même membre ajoute : L'Expertise médicale compte une cinquantaine de collaborateurs, comment comptez-vous résoudre le problème des retards accumulés dans le traitement des dossiers; du manque d'uniformité; de l'absence de l'expertise

adéquate dans certains cas; et de l'augmentation indispensable du nombre de prestations ?

Madame Deguelle répond qu'elle espère pallier cette lacune en prenant des décisions dans les dossiers. En mettant sur pied une structure de « coordinateurs : responsables d'un groupe » qui prépare le dossier. Elle tient à attirer l'attention sur le fait que ce sont souvent des problèmes juridiques qui font qu'un dossier n'avance pas. Madame Deguelle tenterait dans tous les cas d'attirer un juriste ayant une formation dans le domaine des accidents du travail.

Elle ajoute qu'une concertation doit avoir lieu régulièrement avec les coordinateurs, que la gestion des dossiers doit être informatisée, qu'un système de suivi doit être mis sur pied et qu'il faut consacrer le temps nécessaire à la concertation. Elle estime personnellement que les indicateurs permettant de mesurer les performances sont difficiles à mettre en oeuvre dans la matière médicale. Elle constate que le personnel administratif ne le comprend pas toujours.

Un autre membre pose la question suivante: « Vous avez participé l'année dernière à la procédure Omega pour la même fonction. Un assessment a eu lieu dans le contexte de ladite procédure. Avez-vous entrepris une quelconque action à l'égard des points à développer mentionnés dans le rapport »?

Madame Deguelle répond qu'elle doit développer ses capacités en ce qui concerne l'informatique et qu'il faut réfléchir également à la flexibilité du personnel administratif qui n'a pas toujours reçu la formation appropriée.

Le même membre ajoute : « Vous n'avez apparemment pas bien compris ma question, je la préciserai donc. Vous avez reçu un score "moins apte" qui ne se rapportait pas uniquement aux connaissances en informatique. Les points faibles avaient trait à une série de compétences génériques moins développées qui étaient clairement formulées dans la description de fonction ».

Madame Deguelle répond qu'il n'est pas possible de passer en revue, en 10 minutes, toutes les facettes d'une personnalité. Les antécédents de la personne sont importants. Ce sont les titres et mérites qui comptent et madame Deguelle trouve qu'il est difficile de se prononcer elle-même à ce sujet, qu'il lui est difficile de juger elle-même ses compétences génériques. Si elle avait davantage de temps, elle pourrait les développer; il s'agit pour elle d'un problème de gestion du temps disponible.

Le même membre l'interroge sur le concept des cercles de développement et sur la manière de les implémenter.

Madame Deguelle répond que cet instrument permet aux membres d'être créatifs. Chacun apporte ses idées, il s'agit d'un « instrument de motivation des collaborateurs ».

Le même membre demande: « Vous dirigez environ 60 personnes. Comment allez-vous vous organiser » ?

Madame Deguelle va travailler avec les représentants d'un groupe (les « piliers » de son service) qui vont dialoguer avec les collaborateurs et ensuite lui faire rapport.

Le même membre ajoute qu'il s'agit le plus souvent de collaborateurs en service extérieur, une équipe à distance, n'est-ce pas une difficulté supplémentaire ?

Madame Deguelle répond que les contacts téléphoniques apportent la solution à ce problème.

Il n'y a pas d'autres questions et le président remercie dès lors Mme Deguelle et l'invite à quitter la salle du conseil.

Promotion par avancement de classe à la fonction de chef de service Qualité médicale - A3 (Conseiller) au sein de la direction générale Soins de santé primaires.

FICHE DE MOTIVATION

1. Candidatures

La candidature suivante a été introduite en bonne et due forme et en temps utile.

NR	Nom et pré-nom	de classe.	Date de naissance
1	DEGUELLE FRANCOISE	1/7/1981	16/01/1953

Les candidats ont été invités, par courrier recommandé, à exposer leurs prétentions (titres et qualités) compte tenu du profil de fonction et leur vision de la fonction à conférer (mission, objectifs stratégiques, principaux défis...)

Le profil de fonction requérait les connaissances et compétences spécifiques suivantes :

- Développement d'une vision de la fonction à conférer
- Familiarisation avec le management de projets
- Familiarisation avec les systèmes de gestion de données
- Connaissance de la médecine des assurances
- Planification et organisation, en ce compris contrôle et adaptation
- Capacité à résoudre les problèmes
- Esprit analytique
- Communication orale et écrite
- Convaincre et négocier
- Développement de réseaux
- Engagement personnel et détermination
- Réflexion flexible et innovatrice.

2. Examen de la candidature écrite.

Après examen du dossier écrit de la candidate, nous sommes arrivés à l'évaluation suivante de l'exposé des prétentions avancées (titres et qualités) en fonction du profil de fonction.

Chef de service Qualité médicale (A3) - DG2-Medex

DG/SERVICE D'ENCADREMENT	DG2
Exigences Formelles	Ok
MOTIVATION	Ok

Vision de la fonction à conférer	Ok
Familiarisation avec le management de projets	pas d'info
Familiarisation avec les systèmes de gestion de données	pas d'info
Connaissance de la médecine des assurances	Ok
Planification et organisation, en ce compris contrôle et adaptation	pas d'info
Capacité à résoudre les problèmes/ Capacité analytique	pas d'info
Communication orale et écrite	pas d'info
Convaincre et négocier	pas d'info
Développement de réseaux	pas d'info
Engagement personnel et détermination	pas d'info
Résistance au stress	pas d'info
Entendue par le Comité de direction	ja.

3. Audition de la candidate par le Comité de direction

La candidate a été entendue par le Comité de direction le vendredi 18/11/2005. La candidate a été priée d'exposer sa « vision de la fonction » pendant une dizaine de minutes. Les membres du Comité de direction avaient la possibilité de poser des questions complémentaires. Ils avaient préalablement pris connaissance de toutes les pièces constituant les dossiers de candidature.

4. Délibération

L'audition a été suivie d'une délibération au cours de laquelle les aspects suivants ont été discutés.

NR	Nom et prénom	Vision de la fonction à conférer	Expertise technique/ connaissance	Aptitudes comportementales
I	DEGUELLE FRANCOISE	Est présente dans le dossier introduit mais n'a pas été confirmée au cours de l'audition.	Expérience technique est présente.	Aptitudes évaluées au cours d'un assessment dans le cadre de la procédure Omega; suivre un development center est recommandé ici.

5. Vote du 18 novembre

8 membres du Comité de direction ont participé au scrutin secret portant sur la question suivante :

La candidate répond-elle suffisamment aux exigences du profil de fonction pour être intégrée dans la proposition et être proposée au ministre comme candidate à la fonction

Le résultat du scrutin secret se présente comme suit:

Le Comité de direction décide, au scrutin secret, par 7 voix CONTRE et 1 ABSTENTION, de ne pas intégrer madame Françoise DEGUELLE dans la proposition qui sera soumise au ministre, la motivation étant la suivante :

« Madame Deguelle n'a pas une "vue d'hélicoptère" ou vue d'ensemble de la fonction de chef de service, ce qui fait qu'elle n'est pas en mesure de présenter une image globale de ce que la fonction représente pour elle. Elle voit trop souvent les choses dans une perspective d'expertise et ne parvient pas à identifier l'essence même des problèmes. Madame Deguelle ne possède pas les qualités proactives et une attitude suffisamment consistante pour s'affirmer en innovatrice.

Elle prend quelque peu à la légère la combinaison difficile de la direction du service, du coaching des collaborateurs et du rôle d'expert. Elle place une confiance exagérée dans l'écoute et le respect des collaborateurs et ne s'attarde pas suffisamment à son propre rôle actif dans la combinaison des différentes finalités ou à la stimulation de la créativité.

Elle se contente de solutions qui sont tellement générales qu'elles sont en quelque sorte vidées de leur contenu. "Prendre des décisions", "négocier", "se respecter mutuellement" ou même "faire appel à un juriste" sont des exemples de solutions de ce genre qu'elle propose. Mais, précisément en proposant des solutions aussi générales, elle apporte implicitement la preuve d'une sous-estimation des difficultés qu'elle rencontrerait dans la fonction de chef de service. Elle n'analyse pas suffisamment les raisons sous-jacentes des problèmes soulevés et donne ainsi une réponse trop peu nuancée qui ne fait pas apparaître comment elle trouvera des solutions efficaces en pratique.

Elle n'approfondit pas assez ses réponses, ce qu'elle aurait pu faire au départ du développement d'indicateurs de performance. Bien au contraire, elle indique que cette technique est difficile à mettre en oeuvre dans la matière médicale.

Son attitude de développement n'est pas assez affirmée ce qui ressort clairement du fait qu'elle n'a qu'une vision limitée de ses points de développement. D'autant plus qu'il y a, au sein du SPF, des instruments qui pourraient l'aider dans ce contexte. Elle ne connaît pas assez ces instruments même si, en tant que chef de service, elle devrait pouvoir les utiliser au moment opportun. La question se pose de savoir dans quelle mesure elle est disposée à le faire ou possède les aptitudes requises à cet effet si elle n'est pas à même de les appliquer à elle-même. Le fait qu'elle ne soit pas en mesure de décrire l'essence même des « cercles de développement » illustre cette constatation ".

7. Le 4 janvier 2006, le président du comité de direction a adressé la lettre suivante à la requérante :

" Objet: Notification de la proposition de promotion.

Chère Madame,

En sa réunion du 18 novembre 2005, le comité de direction a décidé de ne pas proposer votre nom pour l'attribution de la fonction vacante de chef de service « qualité médicale » (conseiller A3) à conférer au sein de la direction générale Soins de santé primaires.

Le comité de direction a décidé, le 18 novembre 2005, au scrutin secret, par 7 voix CONTRE et 1 ABSTENTION, de ne pas vous inclure dans la proposition qui sera soumise au Ministre.

En vertu des dispositions de l'article 26bis de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'Etat, vous avez la possibilité de consulter le procès-verbal du comité de direction du 18 novembre 2005; il suffit de m'adresser un courrier à cet effet.

Si vous vous estimez lésée par la décision du comité de direction, vous pouvez introduire une réclamation par lettre recommandée dans les dix jours ouvrables suivant la présente notification. (...)

Si vous souhaitez être entendue, vous serez amenée à comparaître en personne, vous ne pouvez ni vous faire assister, ni vous faire représenter. (...)"

8. Le 13 janvier 2006, le conseil de la requérante a adressé une réclamation au président du comité de direction et a demandé copie du procès-verbal de la réunion du comité de direction du 18 novembre 2005.

9. L'extrait du procès-verbal de la réunion précitée a été transmis au conseil de la requérante par une lettre du 24 janvier 2006.

10. Les conseils de la requérante ont fait valoir leurs observations dans une télécopie du 21 février 2006, à la suite d' un rappel adressé le même jour par la partie adverse.

11. Par courrier du 2 mars 2006, la partie adverse a informé les conseils de la requérante que le comité de direction examinerait la réclamation le 17 mars 2006 sur la base des arguments transmis le 21 février précédent et que l'article 26bis, § 2, de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'Etat permettait à la requérante de demander d'être entendue en personne.

12. Le 17 mars 2006, le comité de direction a examiné la réclamation de la requérante et a décidé, au scrutin secret, par une voix CONTRE, six voix POUR et une ABSTENTION, de ne pas proposer la requérante pour la fonction ainsi que de ne pas modifier la proposition du 18 novembre 2005.

Le procès-verbal de la réunion du 17 mars 2006 du comité de direction mentionne ce qui suit :

" (...)
FICHE DE MOTIVATION

1. Réclamation

En vertu de l'article 26bis de l'AR du 7 août 1939, le fonctionnaire figurant ci-après a introduit une réclamation écrite contre la proposition de promotion du Comité de direction en date du 18 novembre 2005, qui lui a été signifiée le 4 janvier 2006. La candidate a été invitée à une audition par le biais d'un courrier daté du 2 mars 2006.

Elle a, de surcroît, été contactée plusieurs fois par téléphone, mais a pris la décision de ne pas donner suite à cette invitation.

<i>N/</i>	<i>Nom et prénom</i>	<i>Ancienneté de classe</i>	<i>Date de naissance</i>
<i>1</i>	<i>DEGUELLE Françoise</i>	<i>01/07/1981</i>	<i>16/01/1953</i>

2. Traitement de la réclamation par le Comité de direction

Le Comité de direction a traité la réclamation écrite en date du vendredi 17/03/2006.

Réclamation de Madame Françoise Deguelle

I. Faits :

Dans une lettre datée du 23 avril 2004, Madame Françoise Deguelle, médecin - Chef de service du Centre Médical de Bruxelles (rang 10F), s'est portée candidate, dans le cadre d'une procédure Omega, à la fonction de « Chef de service Qualité médicale » auprès de la Direction générale « Soins de santé primaires » sous le numéro de référence 2004-DG2-N/03. Toujours dans le cadre de la procédure précitée, Madame Deguelle a obtenu lors d'un assessment la mention «C» (moins apte) pour la fonction à pourvoir.

En raison du résultat de type « C » obtenu (moins apte), Madame Deguelle a été exclue de toute participation à la suite de la procédure et cette décision lui a été communiquée par lettre, laquelle mentionnait également la possibilité qui lui était offerte d'introduire un recours interne.

Madame Deguelle a mis à profit la possibilité d'enclencher la procédure de recours interne par l'envoi une lettre datée du 20 décembre 2004, dans laquelle elle a fait connaître ses objections.

La procédure précitée, qui s'inscrivait dans le cadre du projet Omega, concernait un projet temporaire «visant à alimenter l'organigramme futur du SPF et avait comme but de désigner provisoirement des "chefs de service" en attendant la nouvelle carrière de niveau A ». Il a cependant été mis fin à ce projet temporaire ainsi qu'aux procédures y relatives suite à l'entrée en vigueur, au 1^{er} décembre 2004, de l'Arrêté royal du 4 août 2004 relatif à la carrière du niveau A des agents de l'Etat. Le poste a à nouveau été déclaré vacant consécutivement à l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions concernant la carrière A, applicables à cette nouvelle vacance. Madame Deguelle en a été informée par courrier en date du 20 juin 2005. Les deux procédures n'ayant aucun lien entre elles sur le plan formel, l'appréciation formulée à propos de Madame Deguelle dans le cadre de la procédure Omega n'a eu aucune influence ni sur sa candidature ni sur l'appréciation émise à son égard dans le cadre de la nouvelle procédure formelle. Abstraction faite de l'aspect formel, la procédure Omega a toutefois comporté pour Madame Deguelle un avantage, en ce sens qu'elle a pu prendre connaissance des points qu'il lui restait à développer dans l'optique de l'attribution de la fonction de «Chef de service Qualité médicale » et qu'elle a pu prendre les initiatives appropriées pour orienter ce développement en conséquence.

Dans une lettre qui lui a été adressée le 28 juillet 2005, Madame Deguelle a été informée de la vacance du poste de « Chef de service Qualité médicale » (conseiller A3) auprès de la Direction générale « Soins de Santé primaires - Medex » (classe A3). La description de la fonction figure en annexe.

Madame Deguelle a posé sa candidature par écrit dans une lettre datée du 8 août 2005.

Elle a été entendue par le Comité de direction le 18 novembre 2005. Suite à cette audition, le Comité de direction a décidé, de ne pas intégrer Madame Deguelle dans la proposition de promotion à présenter au Ministre. Les motifs de cette décision ont été consignés dans le PV de la réunion et communiqués à l'intéressée le 4 janvier 2006. Madame Deguelle a également été informée de la possibilité qui lui était offerte d'introduire un recours contre la décision prise, conformément à l'article 26bis de l'Arrêté royal du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'Etat (modifié par l'AR du 30 janvier 2006), et également de son droit de consultation, sur simple demande, de l'extrait du PV de la réunion du Comité de direction du 18 novembre 2005, relatif à sa candidature.

Le 13 janvier 2006, les conseils de Madame Deguelle ont demandé communication du PV de la réunion du Comité de direction du 18 novembre 2005 et ont fait savoir qu'elle introduisait un recours contre la décision prise et qu'ils développeraient à cet effet un complément d'argumentation, une fois qu'ils auraient pris connaissance des pièces demandées.

L'extrait du PV de la réunion précitée, relatif à la candidature de Madame Deguelle, a été transmis par courrier le 24 janvier 2006.

Les griefs de Madame Deguelle à l'encontre de la décision contestée ont été communiqués dans une lettre datée du 21 février 2006. Ses avocats y soutenaient que trois critères essentiels ont été pris en considération par le Comité de direction au cours de ses délibérations.

Le premier critère a trait à la vision que Madame Deguelle a de la fonction en question. Le PV du Comité de direction stipule que « cette vision est présente dans le dossier » qui a été introduit, mais que celle-ci n'a pas été confirmée au cours de l'audition. Ses avocats estiment qu'il s'agit en l'occurrence d'une confirmation probante de la reconnaissance de l'existence d'une vision, quoique n'apparaissant pas dans le PV d'audition.

Le second critère concerne l'« expertise et les connaissances techniques de Madame Deguelle dans l'optique de l'exercice de la fonction ». Le PV du Comité de direction mentionne à ce propos que celles-ci « sont présentes ». Les avocats de Madame Deguelle infèrent de cette affirmation que le Comité de direction reconnaît donc explicitement que Madame Deguelle dispose d'une expertise et de connaissances techniques suffisantes eu égard aux exigences de la description de fonction. Ce fait n'est pas contesté par le Comité de direction et ne fera donc pas l'objet de discussions ultérieures.

Le troisième critère concerne la prise en compte ou non des résultats de l'assessment mentionné plus haut et qui a été « établi dans le cadre d'une procédure aujourd'hui abandonnée (projet "Omega") ». Les avocats de Madame Deguelle font également remarquer que cet assessment a été réalisé « dans un contexte spécifique et dont le fondement est devenu officiellement obsolète. De surcroît, il convient de noter que la réclamante a déjà eu l'occasion de souligner les contradictions et erreurs émaillant ce rapport faut-il le rappeler, par un bureau privé ». Néanmoins, dans ce même courrier, Madame Deguelle fait elle-même valoir le rapport d'assessment déjà évoqué, puisqu'elle considère qu'il n'a pas été tenu compte de l'intégralité du rapport, mais uniquement des éléments négatifs qu'il contient.

II. Motivation du Comité de direction :

Concernant le premier critère: vision de la fonction

Les avocats de Madame Deguelle défendent l'opinion selon laquelle la mention "OK" figurant dans le rapport du Comité de direction constitue une confirmation plus que probante et en soi déjà suffisante de l'existence d'une vision, quoique ne ressortant pas du PV d'audition.

Le PV de la réunion du 18 novembre 2005 fait en effet apparaître que le Comité de direction a estimé qu'une mention « OK » pouvait être attribuée aux critères « exigences formelles », « motivation », « vision de la fonction » et connaissances en « médecine d'assurance ». Dans son acte de candidature, Madame Deguelle a formulé une vision de la fonction telle que sa candidature pouvait être considérée comme administrativement conforme à l'appel aux candidats.

Cette mention « OK » ne signifie cependant pas que les critères relatifs à la vision ou à l'expertise et aux connaissances techniques - sur le fond - aient été suffisamment rencontrés. Elle signifie plutôt, par exemple, qu'une vision de la fonction a été fournie par écrit, sans appréciation quant au fond. En effet, le fait de formuler une vision dans l'acte de candidature ne veut pas dire qu'il s'agit d'une vision personnelle défendue par la candidate.

Cette appréciation quant au fond ne pouvait intervenir qu'après que Madame Deguelle ait été entendue à propos de sa vision. Le Comité de direction accorde certes une énorme importance au fait que la vision personnelle soit défendue et étayée par le candidat. C'est la raison pour laquelle les candidats sont également invités à venir expliciter leur vision personnelle devant le Comité de direction.

La vision écrite de Madame Deguelle devait par conséquent être valablement « consolidée » par un exposé, afin de déboucher sur une évaluation positive, ce qui ne s'est pas produit.

En outre, dans la lettre du 14 novembre 2005 invitant Madame Deguelle à une audition, il était dit qu'elle pourrait exposer pendant 10 minutes sa vision de la fonction. On peut en déduire d'emblée que la mention « OK » n'équivalait donc pas à une appréciation "suffisante" quant au fond.

Dans cette même lettre, il était également stipulé que l'exposé de Madame Deguelle pourrait être suivi, le cas échéant, de questions posées par les membres du Comité de direction.

Un PV de cette audition a été établi et il apparaît que, durant les délibérations postérieures à l'audition, plusieurs aspects ont été débattus, dont la vision qu'avait Madame Deguelle du poste à pourvoir. Comme cela a déjà été dit, il a été considéré que cette vision était présente dans le dossier introduit, et qu'elle n'a par contre pas été confirmée au cours de l'audition.

Le Comité de direction a estimé que cette confirmation de la vision faisait défaut et s'est basé, pour ce faire, sur les réponses et explications de Madame Deguelle à ce propos.

Concernant le deuxième critère : expertise et connaissances techniques dans l'optique de l'exercice de la fonction

L'existence de l'expertise et des connaissances techniques requises dans l'optique de l'exercice de la fonction n'est pas contestée par le Comité de direction.

Concernant le troisième critère: « l'assessment »

Une question qui se pose dans le contexte d'une telle évaluation est celle de savoir sur la base de quels critères le candidat concerné doit être évalué et, s'il y a plusieurs candidats, au départ de quels critères ils doivent être comparés.

Il apparaît de l'article 41 de l'arrêté royal du 7 août 1939, tel que modifié par l'arrêté royal du 4 août 2004 (dernière modification 1^{er} AR du 30 janvier 2006) que la condition générale d'admissibilité suivante est applicable pour (pouvoir) être promu à la classe A3: l'agent doit compter au moins quatre ans d'ancienneté dans la classe A2. En guise de mesure transitoire, l'article 226 stipule en la matière que, par dérogation à l'article 41, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'Etat, les agents intégrés au 1^{er} décembre 2004 dans la classe A1 ou A2 remplissent les conditions d'ancienneté pour être promus dans la classe A3 dès qu'ils comptent une ancienneté de classe de six ans résultant de l'ancienneté acquise dans les classes A1 et A2 ainsi que celle résultant de l'application de l'article 216, § 2.

Aucune autre condition générale d'admissibilité ne doit être remplie pour accéder à une promotion à la classe A3.

Pour toute nomination au choix, il appartient par conséquent à l'autorité compétente elle-même de déterminer des critères d'évaluation et la pondération liée à ces différents critères.

Il appartenait dès lors à l'autorité de nomination de communiquer les critères d'évaluation dans la description de fonction. C'est ce qu'elle a fait dans l'appel aux candidats. Dans cet appel aux candidats du 28 juillet 2005, les candidats ont été explicitement invités à motiver leur candidature et à développer une vision de la fonction à conférer par rapport à la description de fonction (« ... votre candidature doit contenir un exposé des titres que vous voulez faire valoir et votre vision quant à la fonction à conférer (mission, objectifs stratégiques, principaux défis, etc. ...) notamment en fonction du profil que vous trouvez en annexe »).

La détermination préalable des critères d'évaluation n'est juridiquement requise que dans les cas où cette exigence est expressément imposée. Par ailleurs et même si des critères d'évaluation ont été déterminés préalablement, comme c'était le cas en l'occurrence (les candidats ont été invités, dans l'appel aux candidats, à introduire une candidature en rapport avec les exigences de la fonction), l'autorité concernée dispose d'une grande liberté d'évaluation et peut tenir compte d'exigences qui ne sont pas mentionnées dans la description de fonction lorsque ces dernières sont objectives, pertinentes et ne sont, de toute évidence, pas illégales.

En ce qui concerne plus particulièrement la fonction à conférer, on peut déduire du profil de fonction que les critères suivants seraient utilisés sur le plan de :

A. L'expertise technique :

Familiarisation avec le people management et le management de projets
Familiarisation avec les systèmes de gestion de données
Bonne connaissance informatique
Connaissance de la médecine des assurances.

B. Compétences personnelles :

Planification et organisation
Créativité et capacité à résoudre les problèmes ; esprit analytique
Communication claire
Convaincre et négocier
Développement de réseaux et travail en équipe
Engagement personnel et détermination, également à l'égard de tiers
Résistance au stress.

Des critères comme l'expérience, l'expertise technique et les caractéristiques comportementales (diriger, travail en équipe, etc.) sont, de toute évidence, pertinents

dans l'optique d'une promotion à une fonction dirigeante. La manière dont le candidat s'est acquitté de ses tâches est également un critère pertinent; d'autant plus dans la mesure où la fonction à conférer diffère à peine de celle sur laquelle il est évalué. Si, par contre, la fonction est effectivement différente (par exemple de la portée « en largeur » de la direction exercée), il est possible que les informations obtenues au départ du fonctionnement dans la fonction exercée précédemment soient insuffisantes, etc. Cela doit se traduire concrètement dans la motivation formelle. Les diplômes complémentaires et les formations suivies peuvent aussi être pris en considération s'ils se situent dans l'intérêt du service.

Outre les titres et mérites, il y a par ailleurs les compétences comportementales - qui figurent, en l'occurrence, spécifiquement dans la description de fonction - qui peuvent, elles aussi, être pertinentes pour l'exercice d'une fonction dirigeante. Il faut remarquer qu'une promotion est basée sur le fonctionnement futur dans la fonction à conférer. Les compétences requises pour cette future fonction doivent être fixées au moment de la sélection associée à une décision de promotion, bien entendu également sur la base des données constatées par le passé - dans la mesure où elles ne sont pas dépassées et où elles sont appliquées de la même façon. Une telle évaluation du potentiel, à savoir si un candidat sera à même d'exercer une fonction future, peut se faire sur la base des informations contenues dans les titres et mérites, des données fournies dans la candidature de la personne concernée (ce sont les données que le candidat fournit lui-même), des informations internes disponibles sur la carrière et les caractéristiques de ladite personne, telles qu'elles sont par exemple déduites des résultats d'un test comportemental (assessment).

Le cadre réglementaire décrit ci-avant démontre que la réglementation applicable ne requiert pas comme condition spécifique de promotion que la personne concernée ait réussi un assessment ou une estimation du potentiel comme c'est, par exemple, le cas pour les candidats à une fonction de management au sens de l'Arrêté royal du 29 octobre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management. Compte tenu de la réglementation en vigueur, le fait de ne pas avoir réussi ou de ne pas avoir été considérée comme « apte » au terme d'un assessment ne suffit par conséquent pas en soi ou n'est pas le seul critère décisif à mettre en oeuvre pour décider d'écarter la candidate concernée.

En tant que tel, l'assessment ne fait même pas partie de la procédure de promotion visée,

Cela ne signifie cependant pas qu'il ne peut être tenu compte, en aucune manière, des données qui sont connues des membres suite à un assessment préalable et que ces derniers ne peuvent se poser des questions à ce sujet ou s'en inspirer pour poser des questions pertinentes au sujet de certaines aptitudes critiques. Il s'agit effectivement d'une donnée de fait qui existe et qui est connue de l'administration ce qui fait que l'on peut y prêter attention dans la mesure où il s'agit d'un assessment (1.) passé en vue d'une fonction comparable (en termes de contenu et de pondération) et qui est donc pertinent, (2.) qui n'est pas trop ancien. Ces conditions sont remplies dans le cas présent étant donné qu'il s'agit de la même fonction et que l'assessment ne date pas de plus de 2 ans. Troisième condition : (3.) l'assessment doit avoir été effectué par une organisation désignée régulièrement à cet effet par l'autorité compétente, ce qui est également le cas.

Enfin, (4.) tous les aspects de la personnalité de la candidate ont été abordés à la lumière de la description de fonction, c-à-d. tant les aspects positifs que les aspects négatifs, et la candidate doit avoir eu l'occasion de désigner les points sur lesquels elle n'était pas d'accord, dans lesquels elle a évolué.

L'audition a pour but de donner aux membres du comité de direction la possibilité de se faire une opinion sur les candidats sur la base de leur propre perception.

Par ailleurs, l'assessment n'est pas un critère décisif de l'évaluation de la candidate qui constitue la base de la proposition du comité de direction. L'assessment n'a été évoqué au cours de l'audition que pour se rendre compte si madame Deguelle avait mis à profit l'assessment pour se développer en ce qui concerne les difficultés identifiées. Pour la compétence « engagement personnel et détermination, également à l'égard de tiers » il est effectivement important qu'un chef de service donne le bon exemple à ses collaborateurs, aussi dans le domaine du développement personnel. Et le fait que madame Deguelle ait indiqué au cours de l'audition ne pas avoir remédié aux points de développement n'est pas sans intérêt à cet égard.

III. Conclusion :

Lorsque l'autorité compétente ne dispose pas d'une compétence liée pour nommer un candidat déterminé (par exemple le candidat le mieux classé après un concours) mais d'une compétence discrétionnaire ou du libre choix de nommer ou de promouvoir le candidat le plus apte à l'exercice d'une fonction, ladite autorité sera tenue de faire une comparaison des titres et mérites des différents candidats.

Le libre choix de nommer ou de promouvoir et l'obligation d'évaluer les candidatures s'appliquent tout autant lorsqu'un seul candidat a posé sa candidature pour la fonction à conférer. En effet, le but ne peut consister, par exemple lorsqu'une seule candidature a été introduite, de nommer ou de promouvoir la personne concernée même s'il s'avérait - après examen de la candidature - que l'intéressé(e) n'est pas apte ou est moins apte. L'administration doit choisir le candidat (la candidate) le plus (la plus) apte.

L'évaluation doit être réalisée en connaissance de cause ce qui implique que l'autorité de nomination concernée doit être suffisamment informée et doit pouvoir disposer des informations lui permettant d'évaluer objectivement les titres et mérites des candidats. Pour être suffisamment informée et pouvoir juger en pleine connaissance de cause, un avis (obligatoire ou facultatif) peut être prévu. Le comité de direction dispose à cet égard - conformément aux dispositions statutaires en vigueur (art. 23) - de la compétence d'informer l'autorité de nomination au sujet de la valeur des candidats concernés.

Dans ce processus d'information de l'autorité compétente au sujet des promotions, les candidats eux-mêmes ont un rôle à remplir: l'autorité compétente ne peut remplir dûment sa mission que si les candidats lui communiquent les informations requises dans leur acte de candidature. Le fait que le candidat puisse, le cas échéant, supposer qu'il est le candidat unique à la fonction à conférer ne change en rien la situation. Ce candidat a, lui aussi, la responsabilité d'introduire une candidature correcte et dûment motivée.

Le Conseil d'Etat a déjà décidé que l'on ne pouvait reprocher au conseil de direction d'accorder trop peu d'attention aux titres d'un candidat qui ne fait pas ou pas suffisamment valoir ses titres, en dépit du fait qu'un formulaire type l'engageait expressément à le faire.

Dans la perspective d'une prise de décision prudente il est également requis, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat, que tous les membres de l'autorité consultative et de nomination puissent prendre connaissance des pièces du dossier. L'audition des candidats - même lorsqu'elle n'est pas expressément prévue - peut également contribuer à cette prise de décision prudente. Juger en connaissance de cause implique aussi ne pas juger sur la base d'avis dépassés.

Il apparaît des motifs de la décision tels qu'ils figurent dans le procès-verbal, qu'en particulier l'audition orale et les réponses de la candidate au cours de l'entretien qui a suivi, n'ont pas pu convaincre le comité de direction de proposer sa candidature.

Les motifs invoqués ne renvoient même pas à l'assessment ce qui prouve à suffisance que la décision n'a pas été prise sur la base d'un élément factuel. Le procès-verbal indique quels sont les motifs (tout au moins en ce qui concerne l'évaluation sur le plan des aptitudes de direction et (de certaines) des aptitudes comportementales) qui ont amené le comité de direction à ne pas proposer sa candidature à l'autorité de nomination. Bien au contraire, l'on peut déduire des motifs cités que l'évaluation donnée est basée sur les observations propres du comité de direction, entre autres sur la base des réponses de la candidate respectivement des observations concernant son fonctionnement quotidien.

Il appartient en premier lieu au comité de direction lui-même de se faire une opinion de la candidate concernée - aussi lorsqu'il s'agit d'une candidature unique -, sur la base de toutes les données connues (la candidature écrite, l'audition, les données avancées par les membres du comité de direction sur la base de la connaissance qu'ils ont de la candidate, etc.).

En d'autres mots, cela revient, par essence, à dire que le comité de direction se forge une opinion personnelle au départ de toutes les données dont il dispose, en ce compris sur la base de l'exposé et des questions posées à la candidate au cours de la première audition et qui peuvent encore lui être posées dans le cadre de l'audition sur la base de l'article 26bis (procédure de réclamation).

Etant donné qu'en dépit d'une convocation qui lui a été dûment adressée par courrier recommandé du 2 mars 2006, madame Deguelle a fait savoir explicitement qu'elle ne souhaitait pas être entendue, le comité de direction décide sur la base de la motivation ci-avant.

3. Scrutin secret

8 membres prennent part au scrutin secret du 17 mars 2006 portant sur la question suivante:

Est-ce que le comité de direction maintient la proposition initiale au ministre du 18 novembre 2005?

Le résultat du scrutin secret se présente comme suit :

Etant donné la réclamation formulée et la délibération qui a suivi, le comité de direction décide, au scrutin secret, par 1 voix CONTRE, 6 voix POUR et 1 abstention de ne pas proposer madame Françoise Deguelle pour la fonction de « Chef de service Qualité médicale - classe A3 et de « maintenir » la décision préalable.

Comme suite à l'examen des réclamations, la proposition de promotion du comité de direction du 18 novembre 2005 n'est « pas » modifiée".

13. Le 7 avril 2006, le président du comité de direction a adressé la lettre suivante à la requérante :

" (...) Par lettre du 13 janvier 2006, vos conseillers ont introduit une réclamation contre la décision du comité de direction concernant la proposition de classement pour l'emploi vacant de « chef de service Qualité médicale » (conseiller A3).

Le comité de direction a traité la réclamation le vendredi 17 mars 2006.

Après examen, le comité de direction a décidé de maintenir la proposition de classement qui vous a été envoyée par lettre recommandée le 4 janvier 2006";

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité ratione temporis du recours;

Considérant que la lettre du 7 avril 2006 du président du comité de direction de la partie adverse n'a pas été adressée à la requérante par pli recommandé à la poste, comportant les mentions prévues par l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'il était applicable à ce moment; que le délai du recours n'a pas commencé à courir; que l'exception n'est pas fondée;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 6bis de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, de l'article 26bis de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'État, des principes de bonne administration et d'équitable procédure et de l'incompétence de l'auteur de l'acte; qu'elle expose qu'en décidant de ne pas proposer au Ministre sa candidature, le comité de direction n'a pas permis à celui-ci d'exercer son pouvoir d'appréciation sur la valeur de celle-ci alors qu'il est le seul habilité à statuer sur les candidatures; qu'elle soutient que seul le Ministre était compétent pour prendre la décision de ne pas retenir un candidat qui fait l'objet d'un avis défavorable et de procéder ensuite à un appel par mobilité;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante se fonde sur les articles 26 et 26bis de l'arrêté du 7 août 1939 et fait valoir ce qui suit :

" S'il n'est pas expressément prévu que le dossier soit transmis au Ministre après un premier examen des réclamations à l'issue duquel le Comité de direction a décidé de ne pas modifier le classement initial, le dernier alinéa de l'article 26 bis, qui règle l'issue de la procédure, après un second examen éventuel des réclamations pouvant survenir en cas de modification du classement à la suite des premières réclamations, expose : «à l'issue d'une nouvelle délibération, l'autorité chargée de faire les propositions (le Comité de direction en l'espèce), notifie le classement définitif à tous les candidats qui ont valablement introduit leur candidature et le transmet au Ministre».

Ceci démontre bien que in fine, la proposition doit être transmise au Ministre par le Comité de direction et qu'il s'agit donc bien d'un avis motivé au sens de l'article 23 ci-dessus.

S'il est interdit au Ministre, confronté à l'avis qui lui est soumis, de nommer un candidat qui n'apparaît pas au classement, il n'en demeure pas moins que le Ministre, au vu du dossier, peut décider de ne pas passer à l'appel aux candidats via le marché interne comme prévu par l'article 6, § 2 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, mais bien de faire relancer une procédure de promotion interne, ab initio";

Considérant que, selon les articles 23, 26 et 26bis de l'arrêté royal du 7 août 1939, le comité de direction émet un avis motivé sur les candidatures et établit une

proposition limitée à cinq candidats au maximum; que le candidat non présenté peut introduire une réclamation; que si celle-ci est rejetée, la proposition définitive est notifiée au réclamant et transmise au Ministre; que celui-ci ne peut nommer qu'en effectuant un choix parmi les cinq candidats proposés; qu'il s'ensuit qu'en présence d'une seule candidature comme en l'espèce, le comité de direction garde le même pouvoir d'appréciation et est libre de la retenir ou non; que, dans ce cas, le Ministre ne peut pas nommer; que sa compétence se limite à décider s'il y a lieu de pourvoir à la vacance de l'emploi selon les voies déterminées par l'article 6bis de l'arrêté royal du 2 octobre 1937; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de l'application fausse, inexacte et abusive de l'article 26bis de l'arrêté royal du 7 août 1939 précité, de la violation des principes de bonne administration, d'équitable procédure et du raisonnable, de la motivation interne fausse, inexacte et abusive, de l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle affirme que l'acte attaqué n'est motivé qu'au regard des considérations qui figurent dans la proposition initiale et ne porte aucune appréciation relative aux éléments qu'elle a fait valoir dans sa réclamation; qu'elle reproche à l'acte attaqué de ne comporter aucune démonstration du fait que sa réclamation a été prise en considération et des raisons pour lesquelles ses arguments ont été rejetés; qu'elle ajoute qu'elle n'a eu connaissance de la motivation de l'acte attaqué qu'au travers de la lettre qui lui a été adressée le 7 avril 2006;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante estime que "dès lors que la partie adverse identifie la décision du 17 mars 2006 comme étant la décision finale adoptée par l'autorité compétente - quod non - il lui revenait en application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la formaliser comme telle"; qu'elle ajoute qu'elle n'a pas eu connaissance du procès-verbal de la réunion du comité de direction et qu'il ne lui a même pas été indiqué qu'elle pouvait en avoir connaissance; qu'enfin, elle critique les motifs pour lesquels le comité de direction a rejeté sa réclamation;

Considérant que la lettre du 7 avril 2006 adressée par le président du comité de direction à la requérante n'a d'autre objet que de l'informer de la décision prise par cette autorité de rejeter la réclamation introduite; que cette lettre ne constitue pas un acte administratif devant être motivé en la forme en application de la loi du 29 juillet 1991 précitée; qu'en l'espèce, l'acte qui fait grief est la décision du comité de direction prise le 17 mars 2006; que celle-ci est consignée dans un procès-verbal qui était accessible à l'intéressée, le cas échéant en se fondant sur la loi du 11 avril 1994 relative

à la publicité de l'administration; qu'elle est longuement motivée par rapport aux trois éléments invoqués dans la réclamation; que la requérante ne démontre en rien l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de l'application fausse, inexacte et abusive de l'article 26bis de l'arrêté royal du 7 août 1939 précité, des principes de bonne administration, d'équitable procédure et du raisonnable, de la motivation interne fausse, inexacte et abusive, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle soutient que la proposition de l'écarter se fonde essentiellement sur les motifs de la délibération du comité de direction du 18 novembre 2005 et que celle-ci se limite à trois affirmations succinctes, reprises dans un tableau, ce qui ne permet pas d'appréhender l'appréciation portée sur l'audition et de contrôler les motifs de la décision; qu'elle estime que les motifs énoncés ne sont pas de nature à démontrer que sa candidature aurait été examinée au regard de l'ensemble des caractéristiques de la fonction, en toute objectivité; que, selon elle, ces motifs ne reposent que sur des éléments négatifs qui ne se rattachent pas à l'ensemble du profil de fonction; qu'elle expose qu'il n'est nullement expliqué en quoi son expérience technique, qui lui est reconnue, n'est pas prise en considération; qu'elle observe que les éléments de la décision ne sont étayés d'aucun document ou élément probant, mais constituent essentiellement des allégations; qu'elle constate qu'y figure, dans la case "aptitudes comportementales", la mention "aptitudes comportementales au cours d'un assessment dans le cadre de la procédure Omega : suivre un development center est recommandé ici", cette référence, qui semble primordiale, étant totalement étrangère à la présente procédure puisqu'elle se rapporte à une épreuve présentée auprès d'une entreprise privée en 2004; qu'elle ajoute que ni les questions qui lui ont été posées ni le procès-verbal de l'audition du 18 novembre 2005 ne comportent d'élément étayant l'assertion selon laquelle elle serait incapable "d'analyser les raisons sous-jacentes des problèmes soulevés et donne une réponse trop peu nuancée qui ne fait pas apparaître comment elle trouvera des solutions efficaces en pratique"; qu'enfin, elle reproche à la motivation de la décision du comité de direction d'être interrogative et pleine de sous-entendus;

Considérant qu'il appartient au comité de direction de porter son appréciation sur les candidatures qui lui sont soumises; que, dans l'expression de celle-ci, il n'est pas tenu de donner les motifs de ses motifs; qu'au point II, assessment, dernier alinéa, de sa délibération du 17 mars 2006, le comité de direction de la partie adverse a adéquatement exposé pour quelle raison et dans quelle mesure elle a tenu compte de l'assessment de 2004; que, pour le reste, il n'appartient pas au Conseil d'Etat

de substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité compétente; que la requérante ne démontre pas que celle-ci aurait commis une erreur manifeste d'appréciation; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le seize décembre deux mille neuf par :

M. GEUS,	président de chambre,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me} DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me} DRAPIER,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

B. DRAPIER.

J.-Cl. GEUS.