

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

Ve CHAMBRE

A R R Ê T

N° 210.423 du 14 janvier 2011

A. 180.913/V-1735

En cause: Remi ZEEUWS
demeurant à Huldenberg
Nijvelsebaan 31A

contre:

la RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE,
représentée par le Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale,
assisté et représenté par
Mes Patrick Peeters et Arne Vandaele, avocats,
ayant leur cabinet à Bruxelles
chaussée de La Hulpe 177/6
chez qui il est fait élection de domicile

Partie intervenante:

Chantal JORDAN
demeurant à Bruxelles
rue Camille Coquilhat 15

I. Objet du recours

1. Le recours, introduit le 9 février 2007, vise l'annulation de:
 - l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 novembre 2006 par lequel Chantal Jordan est soumise à une période d'essai de six mois préalable à son transfert par voie de mobilité intrarégionale volontaire en qualité de directeur à Brucefo;
 - le profil de fonction de l'emploi de directeur de Brucefo comme le définit le point 92 de la notification de la réunion du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006.

II. Déroulement de la procédure

2. La partie défenderesse a introduit un mémoire en réponse et le requérant a introduit un mémoire en réplique.

La partie intervenante a introduit une requête en intervention. L'intervention a été accueillie par l'ordonnance du 31 mai 2007. La partie intervenante a introduit un mémoire.

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

Le requérant et la partie défenderesse ont introduit un dernier mémoire.

Les parties ont été convoquées à l'audience, qui a eu lieu le 22 septembre 2010.

M. Daniël Moons, conseiller d'État, a fait rapport.

Le requérant, Me Patrick Peeters, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse, et la partie intervenante ont été entendus.

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

Il a été fait application des dispositions sur l'emploi des langues, énoncées au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Les faits

3.1. Par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 novembre 1997, le requérant est nommé secrétaire d'administration au Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale à partir du 1er octobre 1997.

Par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 décembre 1998, il est nommé à titre définitif dans ce grade à partir du 1er octobre 1998.

Par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 mai 2000, il est nommé attaché (rang A1) de plein droit et par changement de grade à partir du 1er octobre 1999.

3.2. Par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 octobre 2002 fixant le régime de mobilité au sein de certaines institutions de la Région de Bruxelles-Capitale, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale crée pour les agents des institutions et services visés par cet arrêté, la possibilité de passer d'une institution ou d'un service à l'autre par voie de mobilité intrarégionale. Ainsi, cette mobilité est possible entre le Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale et le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale (article 3).

Cet arrêté crée une cellule de mobilité chargée de gérer les demandes de mobilité volontaire ou d'office (articles 5 et 6).

La mobilité volontaire est possible tant dans un grade de recrutement que dans un grade de promotion, mais toujours pour un grade dont le candidat est titulaire (article 7). Lors de la déclaration de vacance d'un emploi, l'autorité peut décider qu'il sera attribué par la voie de la mobilité volontaire (article 10). Les candidats à la mobilité volontaire doivent introduire une demande à cet égard auprès de la cellule de mobilité (article 9). Si pareil emploi leur est proposé, ils doivent accomplir une période d'essai de six mois avant de pouvoir être nommés à titre définitif (article 12).

3.3. Par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 avril 2006, la partie intervenante est promue au grade de conseiller (rang 13) auprès du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale, à partir du 1er novembre 1999, et elle est nommée de plein droit au grade de directeur (rang A3), par changement de grade, à compter du 1^{er} mars 2001.

Cet arrêté fait l'objet d'une demande de suspension et d'un recours en annulation formés par H.V. La demande de suspension est rejetée par l'arrêt n° 164.089 du Conseil d'État du 24 octobre 2006; le recours en annulation est rejeté par l'arrêt n° 182.848 du 9 mai 2008.

3.4. Dans le courant du mois de juillet 2006, la partie intervenante introduit une demande de mobilité intrarégionale.

3.5. Le 13 juillet 2006, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale décide de déclarer vacant par voie de mobilité intrarégionale un emploi

de rang A3 (c'est-à-dire un emploi de directeur) auprès du Centre bruxellois d'Expertise alimentaire (Brucefo). Il fixe le profil de la fonction comme suit:

- bonnes connaissances et expérience en matière de gestion du personnel (évaluation, formation, gestion des conflits,...);
- bonne communication orale et écrite;
- sens de l'initiative;
- aptitude à travailler de manière autonome;
- esprit analytique;
- esprit d'équipe;
- sens de l'organisation et aptitude à planifier.

Ce profil forme la deuxième décision attaquée.

Par lettre du 10 août 2006, le secrétaire général du Ministère demande à la cellule de mobilité si des candidats répondent au profil. La cellule de mobilité répond le 18 août 2006 que la partie intervenante est la seule candidate à y répondre.

Par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 novembre 2006, la partie intervenante est transférée à l'essai par voie de mobilité intrarégionale à Brucefo en qualité de directrice, à partir du 1^{er} septembre 2006. C'est la première décision attaquée.

3.6. Par arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 juin 2007, la partie intervenante est transférée à titre définitif par voie de mobilité intrarégionale en qualité de directeur, avec effet au 1^{er} mars 2007.

IV. Régularité de la procédure

4. Le jeudi 16 août 2007, la partie intervenante introduit un mémoire en intervention. Dès lors que le délai de soixante jours a expiré le mardi 14 août 2007, le mémoire est tardif et doit être écarté des débats.

V. Extension de l'objet du recours

5. Par lettre du 27 septembre 2007, le requérant demande que l'objet de son recours soit étendu au transfert définitif de la partie intervenante dont question ci-avant (voir n° 3.6.).

Le transfert à l'essai initialement attaqué constitue une condition nécessaire du transfert définitif de la partie intervenante. Ce transfert définitif doit dès lors être considéré comme un acte dérivé de l'acte initialement attaqué.

La demande d'extension de l'objet est dès lors recevable.

VI. Recevabilité du recours

A. En tant que le recours est dirigé contre le transfert de la partie intervenante

1. L'exception d'irrecevabilité proprement dite

Point de vue des parties

6. La partie défenderesse prend une exception de ce que le requérant ne justifie pas de l'intérêt légalement requis à son recours parce que, n'étant pas revêtu d'un grade de rang A3, il n'était pas éligible à un transfert dans l'emploi litigieux.

Même si l'emploi avait été conféré par voie de promotion, il n'aurait pas d'intérêt à son recours parce qu'il n'atteindrait que le 1^{er} octobre 2007 l'ancienneté de niveau de neuf ans, requise pour une promotion à un grade de rang A3.

7. Le requérant rétorque qu'il compte déjà l'ancienneté de niveau de neuf ans requise depuis le 1^{er} octobre 2006 et non à partir du 1^{er} octobre 2007, étant donné qu'en vertu de l'article 398 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, les services effectués en tant que stagiaire sont également pris en considération pour le calcul de l'ancienneté de grade et de niveau. Au moment de l'arrêté attaqué du 8 novembre 2006 (première décision contestée), le requérant satisfaisait donc bien à l'ancienneté de grade requise pour être nommé dans la fonction concernée.

Appréciation

8. Il apparaît au Conseil d'État qu'il y a d'abord lieu d'examiner la branche subsidiaire de l'exception.

Dans la mesure où la partie défenderesse soulève que le requérant ne disposait pas de l'ancienneté de niveau requise, c'est à juste titre que le requérant allègue que, vu la date à laquelle son admission au stage a sorti ses effets (1^{er} octobre 1997), il justifiait effectivement de l'ancienneté requise de neuf ans au moment de la première décision de transfert contestée (8 novembre 2006).

Cette branche de l'exception ne peut être retenue.

9.1. Dans la mesure où la partie défenderesse soulève que le requérant n'est pas revêtu d'un grade du rang A3, il convient tout d'abord de constater que le requérant ne conteste pas la décision du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 en tant qu'il y est opté pour une déclaration de vacance par voie de mobilité intrarégionale en lieu et place d'une promotion. Il ressort de cette décision qu'un candidat doit revêtir un grade du rang A3 pour pouvoir être nommé à l'emploi de directeur du Brucefo par voie de mobilité intrarégionale.

Au moment des décisions contestées de transfert de la partie intervenante par voie de mobilité intrarégionale, le requérant n'occupait pas un emploi du rang A3. Il n'était dès lors pas éligible à une nomination dans l'emploi litigieux par voie de mobilité intrarégionale.

9.2. Toutefois, un candidat qui ne satisfait pas lui-même aux conditions de promotion n'a pas à souffrir qu'un concurrent qui n'y satisfait pas davantage soit tout de même nommé. En pareille hypothèse, le candidat conserve un intérêt à l'annulation de la nomination de ce concurrent, même s'il ne satisfait pas lui-même aux conditions de nomination. Dès lors que, dans son cinquième moyen, le requérant soutient que la partie intervenante n'était pas non plus éligible à une nomination parce qu'elle n'était pas en position d'activité de service et n'aurait pas reçu l'appréciation "satisfaisant", ce moyen doit être examiné en premier lieu avant de pouvoir statuer définitivement sur la recevabilité du recours.

Dans ce sens, cette branche de l'exception est liée au fond de l'affaire.

2. Examen du cinquième moyen

Point de vue des parties

10. Dans le cinquième moyen, le requérant invoque la violation de l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 octobre 2002 fixant le régime de mobilité au sein de certaines institutions de la Région de Bruxelles-Capitale. Selon cette disposition, sont seuls susceptibles d'être transférés volontairement par voie de mobilité intrarégionale les agents qui se trouvent dans une position d'activité de service et qui ont obtenu la mention d'évaluation "satisfaisant".

Selon le requérant, la partie intervenante ne satisfaisait à aucune des deux conditions.

Il expose qu'il ressort de l'arrêt n° 164.089 du 25 octobre 2006 que la partie intervenante s'était absentée sans autorisation du 6 mars au 18 avril 2006 et devait par conséquent être considérée comme se trouvant de plein droit en position de non-activité en application de l'article 167 du statut administratif, de sorte qu'elle ne satisfaisait pas à la condition d'être en activité de service, posée par l'article 8 précité.

Il n'est pas non plus à exclure, ajoute-t-il, qu'il sera tenu compte de l'absence injustifiée lors d'une évaluation, de sorte qu'il est loin d'être établi que la partie intervenante obtienne pour cette période une évaluation "satisfaisant".

11. La partie défenderesse souligne que l'arrêté attaqué du 8 novembre 2006 mentionne expressément que la partie intervenante a obtenu l'évaluation "satisfaisant", de sorte, qu'à cet égard, le moyen manque en fait. Elle ajoute que, dans la mesure où le requérant conteste la mention d'évaluation, le moyen n'est pas recevable, dès lors que l'évaluation de la partie intervenante ne fait pas l'objet du présent recours. Le requérant fonde au demeurant son argument relatif à l'absence de la partie intervenante sur une affirmation de la partie requérante dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt n° 164.089 du 25 octobre 2006, mais le Conseil d'État ne s'est pas prononcé sur cet aspect.

12. Dans son mémoire en réplique, le requérant rétorque que la réponse de la partie défenderesse aux termes de laquelle les motifs de l'arrêté attaqué mentionnent expressément que la partie intervenante a obtenu la mention "satisfaisant" pour son évaluation n'est qu'une formule de style qui n'apparaît que dans le mémoire en réponse. Il ajoute qu'il n'est même pas possible de déterminer pour quelle période l'évaluation "satisfaisant" aurait été donnée.

Appréciation

13. L'article 167 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale dispose que l'agent qui s'absente sans autorisation se trouve de plein droit en non-activité. Il ressort de l'article 156 du même arrêté que l'activité de service est la position administrative habituelle de l'agent, de sorte que la non-activité est une situation exceptionnelle. Il en résulte que les règles relatives à la non-activité, en tant qu'exception, doivent trouver à s'appliquer de manière stricte. Lorsqu'il apparaît que l'agent qui s'absente sans autorisation se trouve de plein droit en non-activité, cela signifie qu'il se trouve dans cette position aussi longtemps que dure la situation qui y donne lieu. Dès l'instant où l'agent reprend son travail, sans avoir été licencié d'office entre-temps, il est de nouveau en position d'activité de service.

À supposer que la partie intervenante se fût en effet absente sans autorisation du 6 mars au 18 avril 2006 et qu'elle devait donc être considérée comme étant de plein droit en position de non-activité en application de l'article 167 du statut administratif, il ressort toutefois de l'arrêt de suspension n° 164.089 du 25 octobre 2006 évoqué par le requérant et de l'arrêt sur le fond n° 182.848 du 9 mai 2008, qui a suivi, que la partie intervenante n'a jamais été licenciée d'office. Une fois son service repris, elle se trouvait donc de nouveau en activité de service. Étant donné qu'il n'est pas prétendu que la partie intervenante était toujours absente sans autorisation au moment de la nomination attaquée, elle doit être considérée comme s'étant trouvée en activité de service à ce moment. Le 24 août 2006, le directeur général adjoint du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale a par ailleurs confirmé, en réponse à une demande expresse du secrétaire général du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, que la partie intervenante se trouvait en position d'activité de service à ce moment.

Le moyen manque en fait dans cette mesure.

14. Concernant l'évaluation de la partie intervenante, il ressort des pièces du dossier, notamment de la lettre susvisée du 24 août 2006, que le système d'évaluation n'était pas encore d'application au Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale et que la partie intervenante a dès lors été réputée avoir obtenu l'évaluation "satisfaisant". Cette évaluation figure également dans l'arrêté attaqué. Que son éventuelle absence injustifiée puisse conduire à l'avenir à une évaluation insuffisante est purement hypothétique.

Dans cette mesure, le moyen manque également en fait.

3. Incidence sur la recevabilité du recours

15. Dès lors que le cinquième moyen est rejeté en son entier, il y a lieu de conclure que l'exception d'irrecevabilité du recours est fondée en tant qu'elle repose sur le fait que le requérant ne satisfaisait pas aux conditions d'éligibilité à la nomination litigieuse par voie de mobilité intrarégionale (cf. supra, point 9.2).

Le recours est dès lors irrecevable et il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

16. Le fait que le requérant prend un quatrième moyen, de la violation des lois linguistiques, n'enlève rien à cette conclusion.

Même si ce moyen concerne l'ordre public, il n'en demeure pas moins qu'il ne peut être examiné que si le recours lui-même est recevable. Même si le grief exposé dans le moyen était fondé, il n'en demeurerait pas moins que le requérant ne satisfaisait pas aux conditions posées pour être nommé dans l'emploi litigieux par voie de mobilité intrarégionale et qu'il n'a donc aucun intérêt à son recours contre les décisions de transfert et de nomination définitive de la partie intervenante (arrêtés des 8 novembre 2006 et 26 juin 2007).

17. La conclusion relative à la recevabilité du recours n'est pas davantage mise en cause par le fait que, dans un premier moyen, le requérant conteste le profil fixé pour l'emploi litigieux par la décision du 13 juillet 2006.

En effet, si le requérant conteste le profil de l'emploi, il n'attaque pas la décision de conférer l'emploi par voie de mobilité intrarégionale.

Même si le grief exposé dans le moyen était fondé, il n'en demeurerait pas moins que le requérant ne satisfaisait pas aux conditions posées pour être nommé à l'emploi par voie de mobilité intrarégionale et qu'il ne justifie donc pas d'un intérêt à son recours contre la décision de transfert de la partie intervenante.

B. En tant que le recours est dirigé contre la fixation du profil pour l'emploi litigieux

18. Dès lors que le recours formé contre la décision de transfert de la partie intervenante est irrecevable, le requérant ne justifie d'aucun intérêt à son recours contre la décision préalable portant fixation du profil pour l'emploi litigieux.

En tant qu'il est dirigé contre la décision du 13 juillet 2006 (seconde décision attaquée), le recours est donc également irrecevable.

VII. Amende pour recours manifestement abusif

19. La partie défenderesse demande qu'il soit examiné s'il ne se justifie pas d'infliger au requérant une amende pour recours manifestement abusif pour le motif que, depuis des années, le requérant entrave la bonne gestion du personnel de la partie défenderesse par les nombreuses procédures qu'il a intentées et par l'atmosphère négative qu'il crée ainsi au sein du ministère. Le fait qu'il s'agit en l'occurrence d'un recours manifestement irrecevable peut également être pris en compte.

Appréciation

20. 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 ce que le requérant fait montre de mauvaise foi, d'une intention de nuire ou d'un objectif

dilatoire, ou présente une argumentation manifestement non fondée et artificielle.
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 aucun cas constitutif d'un recours manifestement abusif.

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

DÉCISION

1. Le Conseil d'État rejette le recours.

2. Les dépens du recours en annulation, fixés à 175 euros, sont mis à la charge du requérant.

Les dépens de l'intervention, fixés à 125 euros, sont mis à la charge de la partie intervenante.

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, à l'audience publique du 14 janvier 2011, par le Conseil d'État, V^e chambre, composée de :

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