

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

Ve CHAMBRE

A R R Ê T

n° 212.789 du 27 avril 2011

A. 192.654/V-1782

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

contre :

la RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE,
représentée par le Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale,
assistée et représentée par
Mes Patrick Peeters et Thomas Dreier, avocats,
ayant leur cabinet à 1000 Bruxelles,
chaussée de La Hulpe 120,
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 du recours

1. Le recours, introduit le 18 mai 2009, vise à l'annulation 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 demande de suspension de l'exécution de la décision attaquée a été rejetée par l'arrêt n° 197.681 du 10 novembre 2009.

Le requérant a introduit une demande de poursuite de la procédure.

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 ordonnance du 7 avril 2010. 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 2 mars 2011.

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

Le requérant, Me Thomas Dreier, 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 du 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 du 10 novembre 2009, le Conseil d'État a décrété le désistement.

3.3. 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.

3.4. 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.

3.5. 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 autres candidats. Par 4 voix contre 2, le conseil de direction 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 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 de la même date, l'administration transmet le dossier de promotion au secrétaire d'État compétent, aux fins de décision.

3.6. Par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 2008, la partie intervenante est admise à la retraite dans le grade d'attaché avec effet au 1^{er} avril 2009.

IV. Exclusion du mémoire en réponse et du dossier administratif des débats

4.1. Dans son mémoire en réplique, le requérant soutient que dès lors que la partie défenderesse déclare dans une autre affaire, inscrite sous le numéro A.196.123/IX-6767, qu'elle n'est plus compétente pour procéder à la nomination au grade de premier attaché expert de haut niveau dans la fonction litigieuse et ainsi exécuter l'arrêt d'annulation n° 160.268 du 19 juin 2006, son mémoire en réponse et le dossier administratif doivent être écartés des débats dans la présente cause.

Appréciation

4.2. Le requérant ne peut être suivi dans ce raisonnement. L'arrêt d'annulation n° 160.268 du 19 juin 2006 annule une décision finale dans une procédure de nomination menée par la partie défenderesse. Par conséquent, la partie défenderesse doit, en vue de rétablir la légalité, reprendre cette procédure au point où l'erreur avait été commise, à moins qu'elle n'ait des motifs légitimes de renoncer à la procédure de nomination. En effet, il appartient à la seule partie défenderesse de décider de la manière dont elle rétablira la légalité. Même si elle était d'avis qu'elle ne peut plus poursuivre la procédure parce qu'elle n'est plus compétente pour procéder à cette nomination, elle est la seule à pouvoir prendre la décision de mettre un terme à la procédure.

Par conséquent, le conseil de direction de la partie défenderesse est compétent pour recommencer la procédure de nomination le 19 décembre 2008 dans les limites de l'objet du présent recours, qui concerne uniquement le classement des candidats à l'emploi précité et non la nomination effective dans la fonction vacante.

Il n'appartient pas au requérant de désigner la partie qu'il estime actuellement compétente dans la présente procédure.

Dès lors, la partie défenderesse reste partie en l'espèce et il n'y a pas lieu d'écarter son mémoire en réponse et le dossier administratif des débats.

V. Recevabilité du recours

5.1. Dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours, fondée sur la nature de l'acte attaqué.

Selon elle, 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 (point 3.5., deuxième alinéa).

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 confirme uniquement à l'unanimité des voix que le classement du 14 janvier 2009 ne doit 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 et est dès lors irrecevable, selon la partie défenderesse.

5.2. Dans son mémoire en intervention, la partie intervenante soulève également une exception d'irrecevabilité du recours, fondée sur la nature

de l'acte attaqué. Elle soutient également qu'il s'agit d'un avis, à savoir un acte préparatoire qui ne cause aucun grief au requérant.

5.3. Dans son mémoire en réplique, le requérant soutient que la décision du 27 mars 2009 lui fait grief, parce que cette décision, en raison notamment des allégations contenues dans l'avis comparatif, réduit à néant ses chances d'obtenir une promotion, et peut dès lors être annulée. Il renvoie à la jurisprudence constante du Conseil d'État sur la question des "décisions préparatoires" attaquables.

Appréciation

6.1. L'arrêt interlocutoire n° 197.681 du 10 novembre 2009 précité a jugé la même exception fondée sur la base des considérations suivantes :

"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 (...).

6.2. Dans son mémoire en réplique, le requérant soutient, en réfutation de cette considération, que la décision du 27 mars 2009 lui est préjudiciable en raison d'allégations figurant dans l'avis comparatif et est par conséquent susceptible d'être annulée.

6.3. Comme l'arrêt interlocutoire l'a déjà souligné, le classement n'a pas été établi à l'unanimité, de sorte que ce classement n'est pas contraignant pour l'autorité investie du pouvoir de nomination, en application 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. Dès lors, la décision attaquée est un acte purement préparatoire ne pouvant porter préjudice au requérant, si bien qu'elle n'est pas susceptible d'annulation et que le recours est irrecevable.

6.4. Le requérant admet l'irrecevabilité du recours dans son dernier mémoire. Il écrit en effet ce qui suit :

"La décision du comité de direction du 27 mars 2009 classant les candidats à la fonction de premier attaché, expert de haut niveau, dans le cadre de la reprise de la procédure après l'arrêt d'annulation n° 160.268 du 19 juin 2006, est devenue sans objet".

La caducité d'un recours emporte également son irrecevabilité.

6.5. Dès lors, l'exception est fondée.

DÉCISION

1. Le Conseil d'État rejette le recours.

2. Les dépens de la demande de suspension et du recours en annulation, fixés à 350 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, en audience publique du 27 avril 2011, par le Conseil d'État, Ve chambre, composée de :

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

Le greffier

Le président

Wim Geurts

André Beirlaen