

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 216.111 du 28 octobre 2011

A.179.668/VIII-5783

En cause : **GODARD** Michel,
chaussée de Boitsfort 152
1170 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Patrick PEETERS et
François TULKENS, avocats,
chaussée de la Hulpe 120
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

SPAPENS Christian,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 décembre 2006 par Michel GODARD qui demande l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 septembre 2006, par lequel Monsieur SPAPENS Christian est promu au grade de directeur (rang A.3), à la date du 1^{er} août 1998";

Vu la requête introduite le 10 juillet 2007 par laquelle Christian SPAPENS demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 22 août 2007 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse, en réplique et en intervention régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 23 août 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 21 octobre 2011;

Entendu, en son rapport, M^{me} DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me François TULKENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M. LEFEBVRE, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

1. Sous l'ancien statut, fixé dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 juillet 1993 relatif à la carrière et à l'évaluation des agents du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, le requérant était architecte principal-chef de service (rang 12) et avait postulé l'emploi vacant d'architecte directeur (rang 13) auprès de l'administration de l'Équipement et des Déplacements (AED) – Direction générale. C'est cependant Christian SPAPENS qui avait été nommé par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 juillet 1998.

2. Cette promotion a été annulée par l'arrêt n° 149.915, du 7 octobre 2005. Elle avait en effet été accordée en faisant application d'un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 décembre 1997 qui prévoyait qu'en ce qui concerne les promotions à un grade des rangs 15, 14 et 13, le Gouvernement pouvait désigner des experts externes chargés d'assister le conseil de direction dans l'appréciation des qualités managériales des candidats. Or, cet arrêté du 4 décembre 1997 avait lui-même été annulé par l'arrêt n° 82.940 du 18 octobre 1999.

3. La partie adverse a repris la procédure au niveau des propositions de classement des candidats. Le 8 décembre 2005, le conseil de direction a constaté que l'un des trois candidats, Albert GOFFART, avait été nommé au poste de directeur auprès de la direction de l'Urbanisme à l'administration de l'Aménagement du territoire et du Logement et n'a plus retenu sa candidature. A l'unanimité, il a classé l'intervenant premier et le requérant, second. Par lettre du 23 décembre 2005, ce classement a été porté à la connaissance du requérant qui a introduit une réclamation le 5 janvier 2006. Le 26 janvier 2006, le conseil de direction de la partie adverse a maintenu le classement initialement établi.

4. Par un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 septembre 2006, Christian SPAPENS a été nommé au grade d'Architecte-Directeur (rang 13) auprès de l'administration de l'Équipement et des Déplacements (AED) – Direction générale, dans le cadre unilingue français, avec effet au 1^{er} août 1998. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme suit :

" Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 juillet 1993, relatif à la carrière et à l'évaluation des agents du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, tel que modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 décembre 1997;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 juillet 1993 fixant le cadre organique du personnel du Ministère de la région de Bruxelles-Capitale;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 juillet 1993 relatif au classement par niveau et par rang des grades que peuvent porter les agents du Ministère de la région de Bruxelles-Capitale;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 1993 fixant les cadres linguistiques du personnel du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 1993 déterminant les grades des agents du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale qui constituent un même degré de la hiérarchie;

Vu les délibérations et propositions du Conseil de Direction du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale des 12 et 13 mai 1998 et la proposition de classement émise par le Conseil de Direction par vote au scrutin secret lors des séances des 12 et 13 mai 1998,

Vu la décision du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 mars 1998 déclarant vacant l'emploi d'Architecte-Directeur (rang 13) auprès de l'Administration de l'Équipement et des Déplacements - Direction générale;

Vu l'arrêt du Conseil d'État 149.915 annulant partiellement la décision du Gouvernement du 9 juillet 1998;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 mai 1999, portant le statut administratif et pécuniaire des agents du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, modifié par les arrêtés du 25 avril 2002 et

19 septembre 2002, ceux du 28 septembre 2002 et par les arrêtés des 30 avril 2003, 3 juillet 2003, 24 mars 2005 et 16 juin 2005, notamment les articles 105 à 113 et 339;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 avril 1998 fixant le cadre organique du personnel du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, modifié le 26 septembre 2002;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 mai 1999 fixant la date d'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 avril 1998 fixant le cadre organique du personnel du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2000 portant règlement de son fonctionnement et réglant la signature des actes du Gouvernement;

Vu l'arrêté ministériel du 15 septembre 2004 fixant les compétences de la Secrétaire d'État adjointe au Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé de la Fonction publique;

Vu l'accord du Ministre de la Fonction publique,

Vu la décision du 18 mai 2006 par laquelle le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale donne son accord quand à la promotion au grade de Directeur de Monsieur SPAPENS Christian, auprès de l'Administration de l'Équipement et des Déplacements - Direction générale;

Vu les missions importantes exercées au sein du Secrétariat de la Direction générale de l'Administration de l'Équipement et des Déplacements à savoir contribuer à assurer la direction et la coordination générale des activités relatives aux missions de l'Administration de l'Équipement et des Déplacements;

Vu la vacance de l'emploi de directeur auprès de cette direction;

Vu la nécessité d'assurer la continuité et l'efficacité des missions de service public;

Considérant la proposition de classement du Conseil de Direction du 8 décembre 2005;

Considérant l'examen des candidatures déposées pour l'emploi d'Architecte-Directeur en 1998, appelé aujourd'hui poste de directeur- rang A3- en application de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 1999; à savoir :

Michel GODARD Albert GOFFART Christian SPAPENS

Considérant la recevabilité de ces candidatures et que la candidature de M. GOFFART est devenue sans intérêt, ce dernier ayant été nommé à un poste de directeur;

Considérant que M. GODARD est un candidat qui a les potentialités d'assumer la fonction. Qu'il dispose de l'expérience administrative requise, notamment dans les domaines urbanistiques. Que sa carrière académique constitue également un acquis positif. Que néanmoins, il apparaît moins éligible à la fonction que M. Christian SPAPENS. Qu'il a été nettement moins directement associé que M. SPAPENS aux grands dossiers ressortissant de l'AED, ainsi qu'à l'élaboration d'une politique en matière d'urbanisme et de déplacements. Que, depuis 1991, il a

donné une autre orientation à sa carrière en se dirigeant vers des fonctions plus éloignées de la fonction à pourvoir;

Considérant que Monsieur Christian SPAPENS est le candidat qui a le meilleur profil et le parcours professionnel le plus en rapport avec le domaine d'activité de la fonction. Qu'il a déjà démontré qu'il disposait des compétences nécessaires pour l'exercer. Qu'il est affecté en tant qu'architecte principal- chef de service aux services du Directeur général de l'AED, à l'entière satisfaction de ses supérieurs. Qu'il a dans ce cadre, acquis une très bonne connaissance des dossiers relevant de l'emploi postulé. Que son expérience au sein de l'Administration de l'Aménagement du territoire et du Logement ainsi que celle acquise dans un cabinet ministériel chargé de la politique des Monuments et Sites et de la politique de l'eau constituent des atouts pour ce type de fonction. Qu'il dispose d'une excellente connaissance du bâti bruxellois et de la réglementation régionale en matière d'urbanisme. Qu'il a, de plus, assumé des missions de représentation de la Région au niveau européen et international. Qu'il fait preuve de compétences incontestables et remarquables en matière d'information et de communication, notamment dans le domaine de la mise en valeur du patrimoine bruxellois;

Qu'enfin, il dispose des qualités requises à l'exercice de la fonction de directeur et qu'il est indispensable de désigner un agent responsable à cette fonction;

Considérant que M. SPAPENS a été classé, à l'unanimité, à la première place;

Considérant que M. GODARD a été classé, à l'unanimité, à la seconde place;

Considérant la réclamation introduite par M. GODARD et la proposition définitive émise par le conseil de direction, le 28 janvier 2006, (...);

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des principes généraux du droit et principalement du principe de bonne administration et d'équitable procédure, du défaut de fondement juridique et de l'excès de pouvoir; qu'il explique que l'acte attaqué est l'aboutissement d'une procédure fondée sur l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 juillet 1993 relatif à la carrière et à l'évaluation des agents du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, tel que modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 décembre 1997, alors que cet arrêté du 4 décembre 1997 a été annulé par l'arrêt du Conseil d'État n° 82.940 du 18 octobre 1999; qu'il soutient que "même si les dispositions modificatives de l'arrêté de 1993 comprises dans l'arrêté du 1997 n'ont pas été exécutées, la procédure est irrégulière, dès lors qu'elle a été initiée sur la base d'un dispositif qui n'était pas celui en vigueur à l'époque et qui n'est pas davantage en vigueur au moment où l'acte attaqué est adopté"; que, dans son mémoire en réplique, il développe son argument en exposant que "par l'annulation de l'arrêté du 4 décembre 1997, l'appel aux candidats et les candidatures elles-mêmes sont devenues caduques en droit et sujettes à caution en fait" au motif que la procédure de promotion a été initiée et que les candidatures ont été déposées par chacun sur la base de ces dispositions qui, à l'époque, étaient en vigueur; qu'il considère que la manière de déposer et présenter sa candidature est fonction du

processus de sélection qui se présente au candidat et que, partant, modifier les règles du jeu en cours de procédure ne peut être admis;

Considérant que, comme le soulèvent les parties adverse et intervenante, le moyen doit être écarté pour cause d'obscuri libelli, la portée qu'on pourrait lui reconnaître semblant d'ailleurs se confondre avec le deuxième moyen; que le moyen est irrecevable;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de l'exécution fausse, inexacte et abusive de l'arrêt du Conseil d'État n° 149.915 du 7 octobre 2005, de la violation des principes généraux du droit et principalement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe du raisonnable, de la violation des principes d'égalité et de non discrimination consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution, du principe du délai raisonnable, du principe de l'examen et de la comparaison des titres et mérites, du défaut de fondement régulier, de l'exécution fausse, inexacte et abusive de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 juillet 1993 relatif à la carrière et à l'évaluation des agents du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, de la violation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 1999 portant statut administratif et pécuniaire des agents du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale et, plus particulièrement, de son article 59, de la motivation interne fausse, inexacte et abusive, et de l'excès de pouvoir; qu'il souligne que l'acte de promotion attaqué a été pris sur le fondement de l'appel aux candidats du 9 mars 1998, sans que les candidats soient appelés à renouveler ou actualiser leurs candidatures, alors que les circonstances de la vie administrative ont évolué à un point tel depuis 1998 qu'il est devenu impossible de reprendre la procédure de promotion à ce stade; qu'il estime que la partie adverse devait reprendre la procédure ab initio ou, du moins, permettre aux candidats d'actualiser leur candidature; qu'il fait observer que l'appel aux candidats vise un emploi d'architecte-directeur qui n'existe plus depuis lors, que la nomination n'est pas conforme aux cadres et à l'organisation actuels du ministère ainsi qu'au cadre linguistique, qu'il n'est pas normal de ne pas permettre aux candidats de faire valoir l'expérience qu'ils ont acquise depuis 1998 tout en écartant la candidature d'Albert GOFFART, et qu'il aurait fallu permettre le dépôt de nouvelles candidatures; qu'il soutient encore que la manière de déposer et présenter sa candidature est fonction du processus de sélection et qu'un acte de candidature n'est pas nécessairement déposé de la même manière si on croit devoir passer une sélection devant des "experts" ou devant des personnes qui n'ont pas la même expertise; qu'il reproche encore au conseil de direction de ne pas avoir réellement procédé à une nouvelle comparaison des titres et mérites mais d'avoir repris purement et simplement la comparaison faite en 1998;

Considérant qu'après l'annulation prononcée par l'arrêt n° 149.915 précité, la partie adverse n'était pas obligée de recommencer la procédure ab initio, mais pouvait la reprendre au stade où elle avait été viciée, c'est-à-dire au stade de la comparaison des titres et mérites; que l'emploi de directeur attribué à l'intervenant est, en application de l'article 410 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 1999 précité, et de son annexe III, équivalent à l'emploi initialement déclaré vacant; que le requérant n'indique pas en quoi la nomination attaquée serait incompatible avec les cadres en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué ni avec l'organisation du Ministère; qu'il n'invoque pas davantage d'éléments intervenus entre 1998 et 2006, et que la partie adverse aurait méconnus dans la comparaison des titres et mérites; qu'il est sans intérêt à critiquer le défaut d'appel à de nouvelles candidatures ni l'écartement de la candidature d'Albert GOFFART; que l'argument relatif au mode de présentation des candidatures ne peut être retenu dès lors que la présence des experts au sein du conseil de direction n'était pas connue des candidats au début de la procédure, et qu'au demeurant, le requérant a pu, dans le cadre de la réclamation qu'il a introduite à l'encontre des propositions du conseil de direction, faire valoir tous les éléments qu'il jugeait utiles; qu'enfin, il résulte du procès-verbal de la réunion du conseil de direction que les titres et mérites des deux candidats ont été à nouveau appréciés, sans se contenter de reproduire purement et simplement les considérations émises les 12 et 13 mai 1998;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, plus particulièrement de leur article 43, § 3, du fondement irrégulier de l'acte attaqué et de l'excès de pouvoir; qu'il invoque le fait que la partie adverse a procédé à la nomination de Christian SPAPENS avec effet au 1^{er} août 1998 alors que, à l'époque, le cadre linguistique en vigueur, fixé par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 1993, n'était pas conforme aux lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, notamment pour n'avoir pas été fixé au regard du volume des affaires traitées dans chacune des langues nationales; qu'il précise que l'arrêté du 20 juillet 1993 précité a fait l'objet d'un recours en annulation qui s'est terminé par le désistement de la requérante, mais ajoute qu'il n'en demeure pas moins qu'il était irrégulier pour les motifs retenus dans le rapport de l'auditeur et que son application doit être écartée en application de l'article 159 de la Constitution, de sorte que la nomination effectuée en considération d'un tel cadre doit être annulée;

Considérant que le requérant formule ce moyen en termes généraux et sans aucune précision quant aux causes de l'illégalité qu'il invoque; qu'au vu des éléments circonstanciés avancés par la partie adverse dans le mémoire en réponse, le

requérant n'a nullement étayé ses allégations, et n'a avancé aucun élément concret qui permettrait de conclure à l'illégalité du cadre linguistique fixé par l'arrêté du 20 juillet 1993 précité; qu'au lieu de développer le moyen en lui-même, le requérant se borne à renvoyer au rapport établi par l'auditorat dans le recours en annulation qui a donné lieu à l'arrêt n° 81.752, du 12 juillet 1999, constatant le désistement; qu'en tant qu'il est formulé de cette manière, le moyen porte atteinte aux droits de la défense de l'intervenant, qui n'a pas connaissance dudit rapport, et se heurte à l'autorité de la chose jugée dès lors que l'arrêt n° 149.915 du 7 octobre 2005 prononcé entre les mêmes parties, a rejeté explicitement une branche du moyen formulée en termes identiques; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation des principes généraux du droit et principalement du principe de bonne administration et d'équitable procédure, de l'absence de motivation interne, de l'erreur dans les motifs, de l'irrégularité de la comparaison des titres et mérites ainsi que de l'avis préalable du conseil de direction et, par voie de conséquence, de l'acte auquel il sert de fondement, du fondement irrégulier et de l'excès, voire du détournement du pouvoir; qu'il expose que l'un des deux emplois d'architecte-directeur localisés à l'administration de l'Aménagement du territoire et du Logement a été transféré au service B1 de l'administration de l'Équipement et des Déplacements (AED), et qu'ensuite, l'intervenant a été muté vers cette administration sans qu'aucun appel pour une vacance d'emploi à conférer par mutation n'ait été lancé; que, selon lui, c'est dans le but de permettre la nomination future de Christian SPAPENS au poste de directeur que ces opérations ont été effectuées par la partie adverse; qu'il considère que si, dans sa comparaison des titres et mérites, le conseil de direction a pu prendre en considération l'expérience de l'emploi et de la fonction de l'intervenant dans l'emploi considéré, il s'agissait d'une expérience irrégulièrement acquise, de sorte que l'avis rendu doit être considéré comme irrégulier; qu'il considère qu'il y a lieu d'appliquer l'exception d'illégalité à la mutation de Christian SPAPENS;

Considérant que l'exception d'illégalité fondée sur l'article 159 de la Constitution ne s'applique pas aux actes non réglementaires; que la mutation de l'intervenant à l'AED ne peut être considérée comme étant un acte préparatoire à la procédure de nomination attaquée; qu'en outre, rien n'étaie objectivement les allégations du requérant concernant les motifs illégaux qui auraient inspiré la partie adverse; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un cinquième moyen de la violation des principes généraux du droit et principalement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe du raisonnable, des

principes d'égalité et de non discrimination consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution, du principe d'examen et de comparaison des titres et mérites, de la motivation interne fausse, inexacte et abusive, et de l'excès de pouvoir; qu'il reproche à la partie adverse de ne pas avoir examiné la candidature d'Albert GOFFART et répète que la motivation de l'acte attaqué est la même que celle de 1998, ce qui démontrerait qu'un réel examen des titres et mérites n'aurait pas été effectué par le conseil de direction; qu'il rappelle que la motivation de l'acte attaqué se fonde sur le fait que Christian SPAPENS aurait une expérience plus proche de la fonction à conférer que lui-même; que, selon lui, ces motifs ne sont pas admissibles dès lors que ce serait de manière illégitime que la partie adverse aurait placé l'intervenant en position d'acquérir l'expérience qu'elle lui prête; qu'enfin, s'agissant de son parcours professionnel, le requérant estime ne pas devoir pâtir, sur le plan de sa carrière, de son activité syndicale;

Considérant que le requérant est sans intérêt à reprocher à la partie adverse de ne pas avoir examiné la candidature d'Albert GOFFART; que, pour le surplus, il résulte du procès-verbal de la réunion du conseil de direction du 8 décembre 2005 de la partie adverse que les titres et mérites des candidats ont à nouveau été appréciés, sans intervention, cette fois, des experts; qu'il résulte de l'examen du quatrième moyen que le requérant n'est plus recevable à contester les actes qui ont permis à l'intervenant d'acquérir l'expérience retenue à l'appui de sa candidature; que la motivation de l'acte attaqué, notamment en ce qu'elle constate l'orientation que le requérant a donnée à sa carrière, n'est pas manifestement déraisonnable; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un sixième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, et de l'excès de pouvoir; qu'il soutient que l'acte attaqué ne comporte aucune motivation et qu'en tout état de cause, les motifs sur lesquels il repose ne peuvent être tenus pour réguliers;

Considérant que l'acte attaqué est manifestement motivé en la forme; que, comme il a été dit à propos de l'examen du cinquième moyen, cette motivation est pertinente; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à charge de la partie requérante à concurrence de 175 euros et à charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le vingt-huit octobre deux mille onze par :

M ^{me} VANDERNACHT,	président de chambre f.f.,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me} DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me} VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

P. VANDERNACHT.