

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 216.900 du 16 décembre 2011

G./A.201.203/VI-19.185

En cause : **BOOGAERTS** Jacques-Michel,

ayant élu domicile chez
Me Vincent DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or, n° 68/9,
1060 Bruxelles,

contre :

la Communauté française, représentée
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Mes Philippe LEVERT et
Mathieu VELGHE, avocats,
avenue Louise, n° 149/22,
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête unique introduite le 25 juillet 2011, Jacques-Michel BOOGAERTS demande l'annulation et la suspension de l'exécution de "l'arrêté du 21 juin 2011 du Gouvernement de la Communauté française désignant Madame France BOUVEZ dans la fonction de directeur de la catégorie économique de la Haute-Ecole de la Communauté française en Hainaut".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

La partie adverse a fait parvenir une note d'observations et le dossier administratif.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Paul ERNOTTE, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Une ordonnance du 28 octobre 2011 convoque les parties à comparaître le 12 décembre 2011 à 10 heures.

Le rapport et les ordonnances ont été notifiés aux parties.

M. le Conseiller d'Etat, Président f.f., Paul LEWALLE, a exposé son rapport.

Mes Fabien FREROTTE et Diego GUTIERREZ CACERES, loco Me Vincent DE WOLF, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Mathieu VELGHE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur, Paul ERNOTTE, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

Au mois de mars 2011, France BOUVEZ, Jacques-Michel BOOGAERTS et Mohammed SCANDARI ont posé leur candidature afin d'être désigné en qualité de directeur de la catégorie économique de la Haute Ecole de la Communauté française en Hainaut.

Les membres du personnel concernés ont été consultés sur ces candidatures. Ils se sont prononcés, le 29 mars 2011.

Le requérant et France BOUVEZ ont recueilli chacun la moitié (27) du nombre total (54) de voix.

Afin de permettre à l'autorité de faire son choix, France BOUVEZ et Jacques-Michel BOOGAERTS ont, respectivement les 13 et 17 mai 2011, fait parvenir au Ministre de l'Enseignement supérieur un dossier de candidature.

Par un arrêté du 21 juin 2011, la partie adverse a décidé que France BOUVEZ était désignée dans la fonction précitée pour la période allant du 15 septembre 2011 au 14 septembre 2016.

Cette décision est rédigée en ces termes :

- " Vu le décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles, tel que modifié, notamment l'article 71;
Vu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 août 1996 fixant la composition et les modalités de fonctionnement du Conseil pédagogique, du Conseil social, des Conseils de catégorie et des Conseils de département ainsi que les modalités de fonctionnement du Conseil d'administration et du Collège de direction des hautes écoles organisées par la Communauté française, tel que modifié, et plus particulièrement ses articles 57 à 62;
Vu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 juillet 2009 portant règlement de son fonctionnement, tel que modifié;
Considérant que Madame France Bouvez a été classée à la première position ex-æquo à l'issue du scrutin qui s'est déroulé conformément aux articles 57 à 62 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 août 1996 précité;
Considérant que Madame France Bouvez dispose de titres comparables à ceux des autres candidats;
Considérant l'implication importante de Madame France Bouvez dans sa catégorie, attestée par sa qualité de membre du Conseil de sa catégorie depuis plus de 10 ans; par la mise sur pied de l'asbl «Les Amis de l'ISET» et par son investissement dans cette asbl depuis lors, ainsi que par les activités de coordination de la section «Droit»;
Considérant que le programme de Madame France Bouvez pour les 5 années de direction de l'ISET est particulièrement étoffé et détaillé, contrairement à celui de l'autre candidat ex-æquo Monsieur Jacques-Michel Boogaerts;
Considérant que Monsieur Jacques-Michel Boogaerts n'a pas pu tirer parti de l'avantage que procure le fait d'être déjà en place;
Considérant que diverses sources (Commissaire du Gouvernement, étudiants, lettre de Monsieur Jacques-Michel Boogaerts lui-même) attestent que le climat au sein de la catégorie, telle qu'elle est actuellement gérée par Monsieur Jacques-Michel Boogaerts, ne présente pas la sérénité indispensable à la gestion d'un établissement d'enseignement;
ARRÊTE
Article 1^{er}. - Madame France BOUVEZ est désignée Directrice de la catégorie économique de la Haute Ecole de la Communauté française en Hainaut pour la période du 15 septembre 2011 au 14 septembre 2016.
Article 2. - Le Directeur général des personnels de l'Enseignement de la Communauté française est chargé de l'exécution du présent arrêté.
Article 3. – Le présent arrêté entre en vigueur le 15 septembre 2011.
[...]".

IV. MOYEN UNIQUE

IV. 1. Arguments des parties

A. Requête en annulation

Le requérant prend un moyen unique "de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe de motivation interne, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de l'obligation de procéder à une comparaison des titres et mérites, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de la violation des principes de bonne administration et de l'excès de pouvoir".

Il soutient que la motivation de la désignation attaquée ne fait pas apparaître que les titres et mérites des deux candidats restant en lice après le scrutin du 29 mars 2011 ont fait l'objet d'une comparaison effective et que les motifs exprimés dans l'acte attaqué sont entachés d'un certain nombre d'inexactitudes ou font référence à des avis (commissaire du gouvernement et étudiants) très vagues et dont le requérant n'a pas eu connaissance.

Il affirme que selon la motivation de la décision attaquée, France BOUVEZ, bénéficiaire de celle-ci, dispose de titres comparables à ceux des autres candidats, alors qu'elle ne peut faire état que d'un nombre de titres académiques très inférieur par rapport à lui et qu'il est, contrairement à la personne désignée, membre d'un grand nombre de commissions et de cellules existant au sein de la Haute Ecole de la Communauté française en Hainaut.

Il fait valoir encore que la décision attaquée mentionne que, depuis plus de dix ans, France BOUVEZ est membre du conseil de la catégorie économique sans tenir compte du fait qu'en tant que chef de travaux coordinateur de la section "Tourisme – Animation", il fait aussi partie de ce collège depuis 1999. La partie adverse n'a donc pas mis en évidence la similitude, voire l'identité d'expérience des deux candidats du point de vue de leur présence au conseil de catégorie.

Le requérant admet que le programme que France BOUVEZ se propose de réaliser si elle est désignée contient des mesures très concrètes, mais affirme qu'il en est de même de sa propre candidature.

Selon lui, ses propres projets poursuivent l'action qu'il a développée depuis sa désignation en qualité de directeur de catégorie en décembre 2008.

Il soutient que la Communauté française n'a pas apprécié correctement la valeur des programmes des deux candidats restant en lice et qu'il n'existe aucune raison objective qui permettrait de préférer les projets de France BOUVEZ aux siens ou de reconnaître que son programme est moins détaillé et étoffé que celui émanant de la bénéficiaire de l'acte attaqué.

Enfin, en ce qui concerne le passage de la motivation de la décision attaquée qui concerne le climat peu serein régnant actuellement dans la catégorie économique de la Haute Ecole de la Communauté française en Hainaut, le requérant affirme que cette situation est due à la volonté de certains membres du personnel de résister aux changements décidés par le collège de direction, et donc à un facteur qui n'est pas de nature à déforer sa candidature.

Sur ce même point, le requérant affirme encore que les avis des étudiants et du commissaire du gouvernement auxquels l'acte attaqué fait référence ne sont pas annexés à celui-ci.

Il n'est dès lors pas en mesure de comprendre ce qui lui est reproché à propos du climat régnant au sein de la catégorie précitée.

B. Note d'observations

Selon la note d'observations, le moyen n'est pas recevable.

La partie adverse affirme que le préambule de la désignation attaquée porte, dans deux considérants de caractère déterminant, que "le climat au sein de la catégorie, telle qu'elle est actuellement gérée par [le requérant], ne présente pas la sérénité indispensable à la gestion d'un établissement d'enseignement" et que le requérant "n'a pas pu tirer parti de l'avantage que procure le fait d'être déjà en place".

Elle fait valoir que ces passages de la motivation ne font l'objet d'aucune critique de la part du requérant et que, dès lors, celui-ci n'a pas d'intérêt à contester les autres motifs exprimés dans la décision attaquée.

La partie adverse s'attache à réfuter, pour le cas où le moyen serait considéré comme recevable, les critiques formulées par le requérant au sujet de l'absence de comparaison des titres et mérites des candidats et du défaut de motivation de la décision attaquée.

Elle écrit que "la motivation est adéquate lorsqu'il ressort de l'acte attaqué que la partie adverse a procédé à une comparaison des titres et mérites et que la nomination du candidat retenu repose sur des motifs propres résultant de cette comparaison effectuée".

Elle soutient qu'en présence de candidats à l'appréciation comparable, l'obligation de motivation formelle n'exige pas que soient indiqués dans l'acte de nomination à la fois les motifs pour lesquels le candidat a été retenu et ceux pour lesquels les autres candidats ont été évincés, ces motifs étant jugés équivalents, que les titres du requérant et de France BOUVEZ ont bien été comparés, que, compte tenu des informations contenues dans le dossier administratif quant aux diplômes universitaires des deux candidats, aux formations complémentaires qu'ils ont suivies et à l'expérience dont ils peuvent chacun se prévaloir tant dans l'enseignement qu'en dehors de celui-ci, il n'apparaît pas que les titres de France BOUVEZ ne seraient pas

comparables à ceux du requérant ou qu'en procédant à un tel constat, la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation.

La partie adverse affirme encore que le requérant lui reproche, à tort, d'avoir tenu compte de la présence de France BOUVEZ au sein du conseil de la catégorie économique mais non de la sienne.

Elle soutient que, contrairement à la bénéficiaire de la désignation attaquée, le requérant ne mentionne pas dans son curriculum vitae son appartenance à ce collège et que l'on ne peut dès lors lui faire grief de ne pas avoir pris en considération un élément que le requérant s'est abstenu de lui communiquer.

Quant aux critiques portant sur le préambule de la décision attaquée, la partie adverse fait valoir que, dans son dossier de candidature, ce que le requérant qualifie de projets en cours de modélisation ne constituent ni des mesures très concrètes, ni un véritable programme pour la direction de la catégorie en cause durant les cinq années pendant lesquelles l'acte attaqué est appelé à sortir ses effets, que le requérant insiste sur ses réalisations durant le mandat précédent alors que celles-ci ne peuvent pas constituer un plan pour l'avenir et que le programme présenté par France BOUVEZ a pu être qualifié de particulièrement détaillé et étoffé sans aucune erreur manifeste d'appréciation.

La partie adverse affirme encore que le requérant a pu, à la lecture de l'acte attaqué, comprendre pourquoi il a été adopté. Selon elle, France BOUVEZ a été choisie parce que le requérant a géré la catégorie en cause de la Haute Ecole en y faisant régner un climat qui ne présentait pas le degré de sérénité requis dans un établissement d'enseignement et que la requête ainsi que le dossier de candidature du requérant permettent de constater que celui-ci n'ignorait ni l'existence de cette situation, ni la part de responsabilité qui est la sienne cet égard.

A propos du même passage de la décision attaquée, la partie adverse soutient que son exactitude est confirmée par plusieurs pièces du dossier administratif et spécialement par des lettres émanant du commissaire du gouvernement, d'étudiants de la section tourisme ainsi que d'un maître-assistant.

Enfin, la partie adverse affirme que la motivation n'a pas été rédigée par référence à un avis ou à un rapport, mais sur la base d'une appréciation portée par la partie adverse à partir du dossier administratif lequel ne devait évidemment pas être intégralement reproduit dans l'acte attaqué.

IV.2. Décision du Conseil d'Etat

Contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, le requérant ne s'est pas abstenu de contester le passage de la motivation de la décision attaquée relatif au climat régnant dans la catégorie économique de la Haute Ecole de la Communauté française en Hainaut.

Il écrit en effet, à la page sept de sa requête, qu'il "s'interroge par ailleurs quant au contenu de l'avis émis par le Commissaire du Gouvernement; Que cet avis n'étant pas annexé à l'acte attaqué, [il] est dans l'impossibilité de connaître les éléments de fait invoqués par le Commissaire du Gouvernement à l'appui de son avis et donc de comprendre ce qui lui est reproché du point de vue du climat au sein de la catégorie".

De plus, si le requérant ne critique pas directement le préambule de la décision attaquée en ce qu'il y est affirmé qu'il n'a pas pu tirer parti de l'avantage que procure le fait d'être déjà en place, plusieurs des considérations sur lesquelles la partie adverse s'est fondée pour aboutir à un tel constat sont contestées par lui.

En matière de désignation, de nomination ou de promotion à des emplois publics, le préambule de la décision doit non seulement faire ressortir que son auteur a procédé à une comparaison effective des titres et mérites des candidats mais aussi permettre aux candidats évincés de comprendre pourquoi la personne choisie leur a été préférée.

La réponse à cette exigence doit être appréciée au cas par cas, en fonction notamment des circonstances de la cause et du nombre de candidats en présence.

En l'espèce, afin d'établir l'importance de l'implication de France BOUVEZ dans la catégorie économique de la Haute Ecole de la Communauté française en Hainaut, la partie adverse indique notamment, dans la décision attaquée, que l'intéressée est depuis plus de dix ans membre du conseil de cette catégorie.

Elle passe sous silence, par contre, le fait que le requérant est lui-même membre de ce collège depuis 1999.

Bien que cet élément ne figure pas dans le curriculum vitae que le requérant a envoyé au Ministre de l'Enseignement supérieur de la Communauté française, cette omission, critiquée par le requérant à la page six de sa requête, ne permet pas de conclure qu'au regard du principe d'égalité, l'examen comparatif des

candidatures auquel la partie adverse a procédé en l'espèce n'encourt aucune critique.

Les conseils de catégorie des Hautes Ecoles sont des organes dont la création, les attributions ainsi que le fonctionnement sont fondés sur des dispositions tant décrétales que réglementaires.

S'agissant d'une Haute Ecole dont elle est le pouvoir organisateur, la partie adverse est mal fondée à prétendre qu'elle ignore, ou qu'elle ne peut savoir qu'au prix d'efforts démesurés, quelles sont les personnes qui font partie des collègues, alors qu'elles sont officiellement appelées à participer à la gestion de l'établissement.

Par ailleurs, le préambule de l'acte attaqué laisse entendre que le mauvais climat prévalant au sein de la catégorie économique de la Haute Ecole concernée trouve son origine dans la façon dont ce département est géré par le requérant.

La motivation n'apporte cependant à celui-ci que des indications très sommaires sur les motifs de cette appréciation défavorable de sa gestion.

Les plaintes des étudiants et du commissaire du gouvernement, évoquées sans autres précisions, n'ont pas été communiquées au requérant.

Rien n'est dit de la nature des griefs que ces personnes ont formulés à l'encontre du requérant, ni des raisons qui ont amené la partie adverse à les retenir comme fondés.

La lettre de plaintes qu'un maître-assistant a envoyée au ministre le 12 avril 2011 n'est pas visée dans l'acte attaqué.

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs n'impose certes pas à l'auteur d'un acte administratif de reproduire dans celui-ci le contenu de toutes les pièces qui ont servi à son élaboration. Ses dispositions seraient néanmoins méconnues, particulièrement ses articles 2 et 3, si l'autorité pouvait se borner à énoncer certains éléments de son raisonnement et à ne donner aux personnes concernées qu'un aperçu de ses motifs.

En tant qu'il est pris de la violation des articles précités de la loi du 29 juillet 1991 ainsi que de l'irrégularité de la comparaison des titres et mérites des candidats, le moyen unique est fondé.

L'annulation de l'acte attaqué rend sans objet la demande de suspension, de sorte qu'il n'y a plus lieu de statuer sur cette demande.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 21 juin 2011 du gouvernement de la Communauté française désignant France BOUVEZ dans la fonction de directeur de la catégorie économique de la Haute Ecole de la Communauté française en Hainaut pour la période du 15 septembre 2011 au 14 septembre 2016.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le seize décembre deux mille onze par :

M. Paul LEWALLE,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
M ^{me} Caroline HUGÉ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Caroline HUGÉ.

Paul LEWALLE.