

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 221.547 du 28 novembre 2012

A.197.894/V-1813

En cause : **WYSEUR** Régine,
ayant élu domicile
avenue de Floréal 47
1180 Bruxelles,

contre :

**la Commission communautaire commune
de Bruxelles-Capitale,**
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Anne FALYS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **LALEMANT** Dirk,
ayant élu domicile
Hendrik Van Dievoetlaan 4
1860 Meise,

2. **HENRY de GENERET** Philippe,
ayant élu domicile
rue de Mons 33
1400 Nivelles.

LE CONSEIL D'ETAT, V^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 octobre 2010 par Régine WYSEUR qui demande l'annulation des arrêtés du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 24 juin 2010 par lesquels Philippe HENRY de GENERET, Brigitte PATERNOSTRE et Dirk LALEMANT sont promus au grade de directeur, avec effet au 1^{er} juillet 2010, respectivement du service de la santé, du service de l'aide aux personnes et du service de la comptabilité et du budget auprès des services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale, ainsi que l'annulation du refus implicite de la promouvoir au grade de directeur d'un de ces services ou des services généraux;

Vu les requêtes introduites les 10 et 16 novembre 2010 par lesquelles Dirk LALEMANT et Philippe HENRY de GENERET demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes;

Vu l'ordonnance du 9 février 2011 accueillant ces interventions;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les mémoires en intervention;

Vu le rapport de M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 25 septembre 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 octobre 2012 à 10.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. ANDERSEN, premier président du Conseil d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me M. DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M. D. LALEMANT, partie intervenante;

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;

I. EXPOSE DES FAITS

1. Par une note non datée adressée au fonctionnaire dirigeant, les Ministres, membres du Collège réuni, compétents pour la fonction publique, décident de déclarer vacants, à la date du 1^{er} avril 2010, les emplois des grades de directeur des services généraux, de directeur de la santé, de directeur de la comptabilité et du budget et de directeur de l'aide aux personnes auprès des services du Collège réuni de la Commission communautaire commune, pour qu'ils puissent être conférés par voie de promotion par avancement de grade.

La note précise que les qualifications exigées sont déterminées par l'arrêté ministériel du 20 janvier 2010 fixant la description de la fonction des directeurs des services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale.

2. Par plis recommandés du 1^{er} avril 2010, le fonctionnaire dirigeant informe les agents susceptibles d'être promus à ces emplois en les invitant à adresser leur candidature dans un délai de quinze jours.

3. Le 14 avril 2010, la requérante adresse sa candidature pour les emplois de directeur des services généraux et de directeur de la comptabilité et du budget.

4. Le 21 avril 2010, la requérante adresse sa candidature pour les emplois de directeur de la santé et de directeur de l'aide aux personnes.

5. Au cours de sa séance du 28 avril 2010, le conseil de direction examine les candidatures à chacun des quatre emplois.

En ce qui concerne l'emploi de directeur des services généraux, le conseil de direction conclut qu'aucun des candidats n'est parfaitement apte à remplir les missions confiées au grade de directeur des services généraux.

En ce qui concerne l'emploi de directeur de la santé, le conseil de direction décide de classer les candidats dans l'ordre suivant :

1. HENRY de GENERET Philippe
2. PATERNOSTRE Brigitte
3. WYSEUR Régine.

En ce qui concerne l'emploi de directeur de l'aide aux personnes, le conseil de direction décide de classer les candidats dans l'ordre suivant :

1. PATERNOSTRE Brigitte
2. WYSEUR Régine.

En ce qui concerne l'emploi de directeur de la comptabilité et du budget, le conseil de direction décide de classer les candidats dans l'ordre suivant :

1. LALEMANT Dirk
2. WYSEUR Régine.

6. Le 10 mai 2010, le fonctionnaire dirigeant notifie les propositions de nomination motivées du conseil de direction pour chacun des emplois aux candidats, en mentionnant la possibilité d'introduire une réclamation dans les dix jours.

7. Le 19 mai 2010, la requérante demande à être entendue par le conseil de direction.

8. Le 26 mai 2010, le conseil de direction entend la requérante et apporte des adaptations à son avis motivé du 28 avril 2010, qui ne modifient en aucune façon sa position adoptée à cette occasion.

9. Le 7 juin 2010, le fonctionnaire dirigeant transmet aux membres du Collège réuni, compétents pour la fonction publique, les propositions émises à l'unanimité par le conseil de direction.

10. Un arrêté du 24 juin 2010 du Collège réuni nomme, à la date du 1^{er} juillet 2010, Philippe HENRY de GENERET au grade de directeur de la santé auprès des services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale, dans le cadre français.

11. Un arrêté du 24 juin 2010 du Collège réuni nomme, à la date du 1^{er} juillet 2010, Brigitte PATERNOSTRE au grade de directeur de l'aide aux personnes auprès des services précités, dans le cadre français.

12. Un arrêté du 24 juin 2010 du Collège réuni nomme, à la date du 1^{er} juillet 2010, Dirk LALEMANT au grade de directeur de la comptabilité et du budget, dans le cadre néerlandais.

13. Les trois arrêtés précités, publiés par mention au Moniteur belge du 9 août 2010, constituent les trois premiers objets du recours et le refus implicite de nommer la requérante à l'un des quatre emplois de directeur en compétition, le quatrième;

II. EN DROIT

A. Quant à la recevabilité

Considérant qu'il existe un lien de connexité entre les trois promotions attaquées, celles-ci ayant été adoptées à la suite d'une procédure totalement simultanée tant en ce qui concerne la déclaration de vacance, l'examen des candidatures et des réclamations qu'en ce qui concerne les propositions de

nomination et les arrêtés attaqués; qu'il est dès lors justifié de statuer sur ces divers chefs de la demande par un seul et même arrêt; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que le recours est, par contre, irrecevable en tant qu'il a pour objet, selon les termes mêmes de la requête, "le refus implicite qui découle de ces actes de promouvoir la requérante, conseiller adjoint, au grade de directeur d'un de ces services ou des services généraux";

Considérant que la requérante ne conteste pas - sérieusement - le bien-fondé de l'exception en ce qui concerne les décisions explicites de promotion mais la conteste seulement en ce qui concerne la décision implicite de ne pas la promouvoir à l'emploi de directeur des services généraux; qu'à cet égard, elle fait valoir en substance que si la jurisprudence constante du Conseil d'Etat est établie en ce sens qu'un agent qui ne dispose pas d'une priorité à un emploi ne peut obtenir l'annulation du refus implicite de le nommer, cette jurisprudence se rapporte à des recours ayant pour objet la nomination d'un concurrent dans l'emploi mis en compétition et est étrangère au cas d'espèce où l'autorité a décidé de ne pas pourvoir à l'emploi vacant au motif qu'aucun des candidats en lice ne répond aux conditions de nomination;

Considérant qu'il ressort des termes mêmes de la requête que la requérante poursuit l'annulation non pas de la décision de l'autorité prise au terme de la procédure de promotion de ne pas pourvoir à l'emploi de directeur des services généraux, décision qui si elle était annulée redonnerait à la requérante et aux autres candidats en lice une nouvelle chance de concourir et d'être promu à l'emploi, mais bien le refus implicite de la promouvoir à cet emploi; que pas plus pour cet emploi que pour les autres, la requérante ne peut faire état d'une quelconque priorité; qu'il s'ensuit que l'exception d'irrecevabilité est, dans cette mesure, fondée;

B. Quant au fondement

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des lois coordonnées le 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, et particulièrement de son article 43, §§ 3 et 5, ainsi que de l'excès de pouvoir, en ce que les actes attaqués emportent promotion de Madame PATERNOSTRE et de Messieurs HENRY de GENERET et LALEMANT au grade de directeur, alors que aucun cadre linguistique adapté au cadre organique actuel n'étant en vigueur à la Commission communautaire commune, aucune promotion ne peut avoir lieu; qu'à l'appui de ce moyen, la requérante fait valoir en substance que le dernier cadre linguistique des services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale remonte au 4 mai 2006 et devait être revu pour être mis en harmonie avec le cadre organique des mêmes services tel

que fixé par l'arrêté dudit Collège du 19 mars 2009 et qu'entre-temps, il ne pouvait être procédé aux promotions litigieuses; que, dans son dernier mémoire, elle soutient, après avoir rappelé que la partie adverse gère des matières bicommunautaires, que dans le respect des lois linguistiques, il s'imposait non seulement de revoir le cadre linguistique aux niveaux inférieurs mais également de vérifier, pour les deux premiers niveaux, s'il n'y avait pas lieu de déroger à la règle de la parité; qu'elle fait encore valoir que si la Commission permanente de contrôle linguistique a admis qu'au vu du faible nombre d'emplois au premier degré de la hiérarchie, la partie adverse pouvait ne pas prévoir d'emploi bilingue, il n'en demeure pas moins qu'elle n'a pas expressément dit qu'elle ne pouvait pas en prévoir; qu'elle ajoute enfin qu'il serait contraire à la sécurité juridique d'admettre qu'un arrêté devenu caduc dans sa globalité resterait pertinent en certaines de ses dispositions;

Considérant que la durée de validité du cadre linguistique est de six ans au maximum mais en cas de restructuration importante affectant de manière significative le volume de travail, le cadre linguistique doit être revu pour être adapté au cadre organique; que toutefois en l'espèce l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 19 mars 2009 fixant le cadre du personnel des services du Collège réuni de la Commission communautaire commune prévoit le même nombre d'agents aux deux premiers degrés de la hiérarchie que l'arrêté précédent du 26 mai 2005, soit un fonctionnaire dirigeant, un fonctionnaire dirigeant adjoint et quatre directeurs; que les promotions intervenues ne méconnaissent pas l'obligation prévue à l'article 43, § 3, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966 de répartir en pourcentage égal - 50 % pour le cadre néerlandais et 50 % pour le cadre français - les emplois situés aux deux premiers grades de la hiérarchie; que comme la Commission permanente de contrôle linguistique l'a observé à juste titre dans son avis du 19 janvier 2006, référencé 31.148/I/PF, sur deux projets d'arrêtés du Collège réuni ayant trait, l'un, au cadre organique, l'autre, au cadre linguistique des services dudit Collège, vu que le nombre des emplois de direction est limité à 6 au total, il n'y a pas lieu de prévoir un cadre bilingue; que ce nombre d'emplois étant resté le même, il n'y avait pas de raison d'en prévoir un à la suite de l'adoption du nouveau cadre organique; que le cadre linguistique tel que fixé par l'arrêté du 4 mai 2006 ne devait pas être revu sur ce point; que la sécurité juridique ne s'en est pas trouvée compromise; qu'il s'ensuit que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation des principes généraux du droit et principalement du principe de bonne administration et d'équitable procédure, d'égalité et de non-discrimination dans l'accès aux emplois publics consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution, de

la violation du principe d'impartialité et du principe du raisonnable, motivation fausse, inexacte et abusive, 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 ainsi que de l'excès de pouvoir, en ce que les actes attaqués ont été adoptés sur la base d'un examen partiel et partial des titres et mérites des candidats, sans que ces derniers soient comparés entre eux, alors que les principes invoqués au moyen imposent à toute autorité appelée à faire un choix entre différents candidats, de prendre en considération l'ensemble des titres et mérites de chacun d'entre eux et de les comparer de manière à se faire une opinion en toute connaissance de cause et en toute objectivité, sans donner le champ à l'arbitraire; qu'à l'appui de ce moyen, la requérante fait valoir en substance que la partie adverse n'a, de manière générale, pas procédé à une véritable comparaison des titres et mérites des candidats en compétition, l'exposé, plus ou moins fourni selon les cas, de la carrière et des diplômes de chacun d'eux à partir des actes de candidature ne pouvant en tenir lieu; que la méthode ainsi utilisée montre, selon elle, que celle-ci répond au seul souci de faire coïncider l'exposé des titres et mérites du candidat pressenti au profil de la fonction; que, pour le reste, elle formule des critiques spécifiques à l'encontre de la décision de refus implicite de la promouvoir à l'emploi de directeur des services généraux, tendant à montrer qu'elle remplissait toutes les conditions pour être promue à cet emploi;

Considérant qu'il n'y pas lieu d'examiner le bien-fondé de ces dernières critiques, le recours en tant qu'il est dirigé contre la décision de refus implicite de promouvoir la requérante à l'emploi de directeur des services généraux ayant ci-dessus été jugé irrecevable;

Considérant, quant aux autres objets du recours, que pour établir le classement des candidats à chacun des emplois à conférer, le comité de direction a suivi, pour chaque candidat, la même méthode : l'énoncé des conditions et aptitudes requises au regard de la description de fonction dont il s'agit, la sélection dans chaque acte de candidature des éléments jugés pertinents pour apprécier les titres et mérites du candidat en rapport avec cette fonction et l'émission d'un jugement de valeur - points forts et points faibles - sur chacun des candidats en compétition; qu'à la lecture de ces jugements et en les comparant entre eux, le classement apparaît comme justifié; qu'il est ainsi suffisamment motivé et n'est ni partial ni arbitraire; que d'ailleurs, à cet égard, il convient d'observer - quoi qu'il ne s'agisse pas là d'une cause d'irrecevabilité - que les griefs de la requérante devant le comité de direction portaient exclusivement sur les titres et expériences concernant les candidatures à l'emploi de directeur des services généraux pris en considération par le conseil de direction en sa réunion du 28 avril 2010 (voir procès-verbal définitivement approuvé le 3 juin 2010 de la réunion du conseil de direction du 26 mai 2010 - pièce 15 du

dossier administratif) et que même, dans sa requête introductive, la requérante laisse entendre que pour d'autres emplois à conférer, ses titres et mérites étaient moindres que ceux de certains candidats; qu'il échet également d'observer que les propositions du comité de direction ont été formulées à l'unanimité; que dès lors que l'article 92, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 5 juin 2008 portant le statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires et stagiaires des services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale prévoit que le Collège réuni suit la proposition du conseil de direction émise à l'unanimité, le Collège réuni ne devait pas motiver les arrêtés attaqués autrement que par référence à cette proposition; qu'il suit de ce qui précède que le second moyen n'est pas davantage fondé que le premier,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 425 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique de la Ve chambre, le vingt-huit novembre deux mille douze, par :

MM.	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'Etat,
	D. MOONS,	conseiller d'Etat,
Mme	M. BAGUET,	conseiller d'Etat,
Mme	M.-Chr. MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Premier Président du Conseil d'Etat,

M.-Chr. MALCORPS.

R. ANDERSEN.