

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 223.056 du 28 mars 2013

A. 205.068/VIII-8053

En cause : **DE CORDES** Henri,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean BOURTEMBOURG et
François BELLEFLAMME, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

**le bureau de sélection de l'administration
fédérale (SELOR),**
ayant élu domicile chez
M^e Emmanuel JACUBOWITZ, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

Partie intervenante :

LAGASSE Nicolas,
rue Ernest Moëns 57
5024 Namur.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 mai 2012 par Henri DE CORDES qui
demande l'annulation de :

- " - la décision de la partie adverse du 26 mars 2012 de considérer que les diplômes dont le requérant a fait état pour participer à la procédure de sélection comparative d'attaché juriste pour le ministère de la défense (AFG 11130) ne correspondent pas aux exigences requises par le profil de fonction et que sa demande de participation à cette sélection ne peut dès lors pas être retenue;
- la décision de la partie adverse de date inconnue, publiée au Moniteur belge du 29 mars 2012, de clôturer la procédure de sélection comparative d'attaché juriste pour le ministère de la défense (AFG 11130) et de proclamer trois lauréats";

Vu la requête introduite le 2 août 2012 par laquelle Nicolas LAGASSE
demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 7 août 2012 accueillant cette intervention;

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

Vu le rapport de M^{me} BEECKMAN DE CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé 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 11 janvier 2013, fixant l'affaire à l'audience publique du 8 février 2013;

Vu la lettre du 7 mars 2013 remettant l'affaire à l'audience du 15 mars 2013;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Emmanuel JACUBOWITZ, avocat, comparaissant pour la partie adverse et M^e Frédéric KRENC, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M^{me} BEECKMAN DE CRAYLOO, 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 du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant, de nationalité belge, a obtenu en avril 1987 un diplôme de licencié en droit de l'Université de Lille II, France.

2. Le 28 octobre 2010, le Gouvernement de la Communauté française a rejeté la demande d'équivalence du niveau master introduite par le requérant et n'a accordé qu'une équivalence au niveau bachelier, au motif que "la titularité d'un diplôme sanctionnant des études de droit atteste d'une aptitude et d'un savoir-faire technique liés aux caractéristiques de l'ordre juridique dans lequel il a été délivré; dès lors, de telles études faites à l'étranger ne correspondent pas aux exigences des

facultés de droit en Communauté française de Belgique, facultés qui forment leurs étudiants à des fonctions de juriste dans l'ordre juridique belge".

3. Le 15 février 2011, le requérant adresse au président du comité de direction du Service public fédéral de programmation politique scientifique une lettre ainsi rédigée :

" Je me permets de m'adresser à vous au sujet de l'équivalence de mon diplôme français de licence en droit qui doit me permettre d'exercer une fonction de niveau A.

(...), en novembre dernier le gouvernement de la Communauté française ne m'a reconnu qu'une équivalence de niveau baccalauréat. Plutôt que de contester la motivation sommaire et attendue de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française, j'ai recherché une autre solution que je crois avoir trouvée dans l'annexe à l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État.

Le chapitre II, § 2, de cette annexe renvoie aux directives européennes qui fixent le principe selon lequel le diplôme qui donne accès à un emploi dans le pays où il a été délivré doit permettre d'accéder à une fonction équivalente dans un autre pays de l'Union européenne. En l'occurrence, puisque mon diplôme français de licence en droit me permet de postuler à une fonction de catégorie A dans la fonction publique française, j'estime qu'en application de ces directives européennes, je dois pouvoir exercer une fonction de niveau A dans l'administration publique belge.

(...)

Je vous remercie d'avance de me faire savoir si mon analyse peut être validée par l'administrateur délégué de SELOR (...).".

4. Le 17 février 2011, le président du comité de direction soumet à l'administrateur délégué du SELOR la question qui lui a été soumise par le requérant. Le 8 mars suivant, l'administrateur délégué du SELOR lui répond ce qui suit :

" Comme suite à votre courrier du 17 février 2001, voici quelques informations.

Le terme «licence» mentionné dans le niveau A, dans le statut des agents de l'État, fait référence à la licence anciennement délivrée en Belgique mais celle-ci n'avait pas le même niveau que la licence qui était délivrée antérieurement en France avant la réforme de Bologne.

En effet, la licence belge était délivrée après 4 ou 5 années d'études universitaires ou de type universitaire alors que la licence française est un diplôme qui était délivré après 3 ans d'études supérieures. La licence française se situait entre le diplôme de candidature et celui de licence belge.

C'est pourquoi la Communauté française a donné une équivalence au grade générique de «bachelier de transition» (ex-candidatures universitaires) de niveau B, diplôme qui se fait actuellement en 3 années d'études. Le terme de bachelier, de transition ou professionnalisant (ex-graduat), a été choisi pour ne pas confondre avec le diplôme de «baccalauréat» utilisé en France et dans d'autres pays et qui correspond à notre CESS (niveau C).

Pour que Monsieur Henri DE CORDES soit de niveau A, il aurait fallu qu'il fasse, à l'époque, la maîtrise (française), BAC+4 ou +5, qui correspondait à notre licence.

(...)"

5. Le 11 avril 2011, estimant que le contenu de la lettre du 8 mars précitée "se limite à commenter la décision de la Communauté française" sans tenir compte des directives européennes visées par le chapitre II de l'annexe à l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, le requérant s'adresse directement à l'administrateur délégué du SELOR et lui demande "quelle est la procédure à suivre et quels sont les documents à fournir, comme le prévoit l'article 8, 1, de la directive 89/48/CEE, pour obtenir la reconnaissance de ce droit consacré par la réglementation européenne".

6. Le 22 avril 2011, le SELOR adresse la lettre suivante au requérant :

" Dans votre courrier du 11 avril dernier, qui a retenu toute mon attention, vous faites référence au chapitre II, § 2, de l'annexe de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État. Cette disposition renvoie aux directives européennes fixant le principe selon lequel «le diplôme qui donne accès à un emploi dans le pays où il a été délivré doit permettre d'accéder à une fonction équivalente dans un autre pays de l'Union européenne».

J'attire votre attention sur le fait que l'alinéa 2 de ce même § 2 stipule également que l'administrateur délégué de SELOR est chargé, dans le cadre d'une sélection comparative déterminée, de recevoir les candidatures des porteurs de titres visés par ces directives européennes et que pour connaître la valeur des titres présentés, il soumet, pour avis, ces titres aux autorités compétentes en matière d'enseignement.

Or, l'autorité compétente en la matière, à savoir la Communauté française, a déclaré votre diplôme français de licence en droit (délivré après 3 années d'études), équivalent au grade générique de bachelier de transition, ce qui vous donne effectivement accès dans l'Administration belge au niveau B, et non au niveau A.

Je vous précise également que, dans le chapitre 1^{er} de cette même annexe, il est mentionné que les diplômes cités donnent accès au niveau A si les études ont comporté au moins quatre années. Il va de soi que cette condition est également requise pour les diplômes obtenus à l'étranger.

(...)"

7. Le requérant adresse le 29 avril 2011 à l'administrateur délégué du SELOR une nouvelle lettre contestant l'analyse de sa situation et réclamant le droit d'accéder à des fonctions de niveau A dans la fonction publique belge, conformément aux directives européennes.

8. Le 12 mai 2011, la gestionnaire qualité et plaintes du SELOR lui répond en ces termes :

" 1. Contrairement à ce que vous affirmez, il a été répondu de manière complète et non partielle, à votre question formulée dans votre courrier du 11 avril. En effet, je vous confirme que si votre diplôme français de licencié en droit vous permet, selon vous, de postuler à une fonction de niveau A dans la fonction publique française, il ne vous permet pas d'en faire de même dans la fonction publique belge et ce, pour les raisons déjà évoquées dans mon courrier du 22 avril.

Car l'autorité compétente en la matière, à savoir la Communauté française, a déclaré votre diplôme français de licence en droit (délivré après 3 années d'études), équivalent au grade générique de bachelier de transition, ce qui vous donne effectivement accès dans l'administration belge au niveau B (qualification générale), et non au niveau A. Il s'agit d'une décision que tant vous-même que SELOR sont tenus de respecter. Par conséquent, seule la Communauté française est compétente pour répondre à vos griefs.

2. Il n'y a pas contradiction entre l'affirmation selon laquelle des diplômes déterminés donnent accès au niveau A si les études qu'ils consacrent, ont comporté au moins quatre années d'études et entre le paragraphe 2 du chapitre II de l'annexe de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État. Il est clair que les directives CEE visées par cette disposition stipulent que des diplômes sanctionnant des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans sont pris en considération pour l'admission dans les services publics fédéraux belges. Toutefois ces directives n'affirment pas que lesdits diplômes sont pris nécessairement en considération pour une admission dans le niveau A. Ils peuvent aussi être pris en considération pour une admission dans le niveau B, ce qui correspond exactement au diplôme dont vous êtes titulaire.

(...)"

9. Cette réponse conduit le requérant à adresser un nouveau courrier à l'administrateur délégué du SELOR le 23 mai 2011, persistant à contester le point de vue de la partie adverse. Le 1^{er} juin 2011, l'administrateur lui répond en ces termes :

" Comme suite à votre courrier du 23 mai dernier, je ne puis que vous confirmer, une toute dernière fois, la teneur de mes courriers précédents : le fait d'accorder ou de ne pas accorder l'équivalence d'un diplôme obtenu à l'étranger à un diplôme obtenu en Belgique n'entre pas dans mes attributions. Seule la Communauté française est compétente à cet égard et cette information vous est connue puisque vous avez déjà soumis votre diplôme à cette autorité.

En clôturant ici, définitivement, notre échange de courriers, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée".

10. Par un arrêt n° 217.544 du 24 janvier 2012, le Conseil d'État a déclaré irrecevable le recours introduit contre les réponses du SELOR des 22 avril, 12 mai et 1^{er} juin 2011 en faisant valoir que la décision de refus d'équivalence prise par la Communauté française était devenue définitive et que le requérant n'avait pas sollicité auprès du SELOR le bénéfice éventuel de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 septembre 2005, relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

11. Le 3 janvier 2012, le SELOR annonce via le Moniteur belge et via son site internet, l'organisation de la sélection comparative d'attaché juriste pour le ministère de la Défense (AFG11130).

Le règlement de sélection prévoit notamment :

- " Conditions de participation
Diplôme requis à la date limite d'inscription :
- Licence/master en droit ou docteur en droit.
- (...)

- Vous participez sous réserve lorsque :
Vous avez obtenu votre diplôme dans un pays autre que la Belgique :
Vous n'avez pas encore obtenu l'équivalence de votre diplôme ? Adressez-vous dès maintenant (la procédure étant relativement longue) auprès du Ministère de la Communauté française et envoyez-la à SELOR.
(...)
Une liste de sept lauréats au maximum, valable deux ans, sera établie. Si plusieurs lauréats sont à égalité de points pour l'attribution de la dernière place, le nombre maximum de lauréats fixé est augmenté en leur faveur".

12. Le 27 février 2012, le SELOR annonce au requérant qu'il a satisfait à la présélection informatisée de la sélection en cause.

13. Par courrier du même jour, le requérant est convoqué à l'entretien oral qui a lieu le 20 mars et auquel il se présente.

14. Le 22 mars 2012, le procès-verbal clôturant la sélection et reprenant, notamment, le rejet de la demande de participation du requérant, est approuvé et signé par l'administrateur délégué du SELOR.

15. Le 26 mars 2012, le SELOR adresse la lettre suivante au requérant :
" AFG11130 - ATTACHÉ JURISTE pour le Ministère de la Défense.

Comme suite à votre candidature, vous avez transmis ou téléchargé une copie d'un diplôme ne faisant pas partie de la liste des diplômes requis.

Je vous confirme que les candidats devaient communiquer copie de l'un des diplômes requis aux conditions de participation conformément à ce que prévoit la description de fonction (voir sur notre site www.selor.be, rubrique «Offres d'emploi», lien «Sélections clôturées»).

Comme le(s) diplôme(s) que vous avez transmis ne répond(ent) pas à ces exigences, votre demande de participation à cette sélection ne peut être retenue (...)"

Cette lettre est signée :

" Pour l'Administrateur délégué
Sébastien CATTEAU
Assistant administratif".

La décision précitée, adressée au requérant par courrier ordinaire, constitue le premier acte attaqué.

16. Le 29 mars 2012, le SELOR annonce, sur le site du Moniteur belge que la sélection d'attachés juristes au ministère de la Défense (AFG11130) a été clôturée le 22 mars et que le nombre de lauréats s'élève à trois.

Il s'agit du second acte attaqué;

Considérant que la partie adverse développe des arguments nouveaux dans son dernier mémoire; que dans ces conditions, la note d'audience déposée par la partie requérante est recevable;

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt à agir du requérant; qu'elle fait valoir qu'il n'est pas recevable à attaquer la décision de rejet de la demande de participation prise par le SELOR, dès lors qu'il ne dispose pas des titres requis pour être nommé en qualité d'attaché juriste au ministère de la Défense;

Considérant que le requérant fait valoir, à l'appui du moyen unique de sa requête, que la fonction d'attaché juriste au ministère de la Défense correspond à une profession réglementée au sens de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, de sorte que son diplôme obtenu en France devait lui donner accès audit emploi; que l'exception est liée au fond;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de l'erreur ou de l'incohérence dans les motifs, de la violation du principe général du droit de motivation, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe de proportionnalité, de la violation du chapitre II, § 2 de l'annexe de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, de la violation des directives 89/48/CEE et 92/51/CEE, de la violation de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir; que, dans une première branche, il reproche à la partie adverse d'avoir rejeté sa candidature en tenant exclusivement compte de la décision de refus d'équivalence de son diplôme sans avoir envisagé la question de la reconnaissance de ses qualifications professionnelles sur la base de la directive 2005/36/CE, précitée; que, dans une seconde branche, il souligne que le chapitre II, § 2 de l'annexe de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, prévoit que "les dispositions de la directive 89/48/CEE du Conseil du 21 décembre 1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes de l'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans et de la directive 92/51/CEE du Conseil du 18 juin 1992 relative à un deuxième système général de reconnaissance des formations professionnelles, sont prises en considération pour l'admission dans les services publics fédéraux"; qu'il rappelle que ces directives prévoient que "lorsque, dans l'État membre d'accueil, l'accès à une profession réglementée ou son exercice est subordonné à la possession d'un diplôme, l'autorité compétente ne peut refuser à un ressortissant d'un État membre, pour défaut de qualification, d'accéder à cette

profession ou de l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux : a) si le demandeur possède le diplôme qui est prescrit par un autre État membre pour accéder à cette même profession sur son territoire ou l'y exercer et qui a été obtenu dans un État membre"; qu'il relève que ces directives ont été remplacées par la directive 2005/36/CE, précitée, qui prévoit des exigences similaires, en particulier dans ses articles 10 et suivants; que, dans une troisième branche, il fait valoir que le chapitre II, § 2 de l'annexe de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, précise que l'administrateur délégué du SELOR est chargé, lors d'une sélection comparative déterminée, de recevoir les candidatures de porteurs de titres visés à l'article 3, point a et b de la directive du 21 décembre 1988 et aux articles 3, 5, 6, 8 et 9 de la directive du 18 juin 1992, de soumettre éventuellement pour avis ces titres aux autorités compétentes en matière d'enseignement, et de prendre les décisions prévues à l'article 8, § 2 de la directive du 21 décembre 1988 et à l'article 12, § 2 de la directive du 18 juin 1992; qu'il souligne que rien n'indique que la première décision querellée a véritablement été adoptée par l'administrateur délégué du SELOR; qu'en réponse au dernier mémoire de la partie adverse, le requérant fait valoir, dans sa note d'audience, que dès lors que l'accès à l'emploi en cause est lié à une condition de diplôme, il s'agit d'une profession réglementée; qu'il souligne que la directive 2005/36/CE, précitée, définit la profession réglementée comme "une activité ou un ensemble d'activités professionnelles dont l'accès (...) est subordonné (...) à la possession de qualifications professionnelles déterminées"; que le requérant souligne que le fait que le Conseil d'État a jugé, par son arrêt BROUILLARD n° 221.326 du 9 novembre 2012, que la directive 2005/36/CE n'était pas applicable aux magistrats, confirmerait l'application de celles-ci aux fonctionnaires juristes; qu'il se réfère également au règlement de sélection de juristes pour les services publics fédéraux et les organismes d'utilité publique établi par le SELOR (AFG03812) qui énonce la possibilité d'une reconnaissance des diplômes conformément à la procédure définie par les arrêtés royaux des 6 et 22 mai 1996 prenant en considération les dispositions des directives européennes relatives à un système général de reconnaissance des diplômes;

Considérant que le procès-verbal entérinant le rejet de la demande de participation du requérant, est signé par l'administrateur délégué le 22 mars 2012; que c'est dès lors bien l'administrateur délégué du SELOR qui a pris l'acte attaqué; que la troisième branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant que les première et deuxième branches du moyen reposent sur le postulat que la fonction d'attaché juriste au ministère de la Défense correspond à une profession réglementée au sens de la directive 2005/36/CE précitée; qu'en cas de réponse négative à cette question, les critiques manqueraient en droit;

Considérant que les dispositions de la directive 2005/36/CE, précitée, sont en substance identiques à celles de la directive 89/48/CEE; qu'elles reconnaissent au titulaire d'un diplôme (au sens de cette directive) lui permettant d'exercer une profession réglementée dans un État membre, le droit d'exercer la même profession dans tout autre État membre; qu'à l'instar des directives visées au § 2 du chapitre II de l'annexe à l'arrêté royal du 2 octobre 1937 précité, la nouvelle directive ne trouve à s'appliquer que dans l'hypothèse où un diplôme ou un titre étranger est présenté à l'autorité compétente de l'État d'accueil dans le cadre d'une demande d'exercice d'une profession réglementée; que les professions réglementées font l'objet de listes qui varient selon les États; que les autorités européennes ont mis en ligne une application permettant de vérifier si une profession déterminée est réglementée (http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm); qu'un examen de ce site révèle que la profession d'attaché juriste au sein d'une administration (juriste administratif) n'est pas reprise parmi les professions réglementées en Belgique ni en France; que la circonstance que des conditions de diplômes sont exigées pour l'accès à certains emplois au sein de la fonction publique ne permet nullement d'assimiler ceux-ci à l'exercice d'une profession réglementée; que contrairement à ce que fait valoir le requérant, l'arrêt n° 221.326 du 9 novembre 2012 ne se prononce nullement pour une application de la directive 2005/36/CE élargie à la fonction publique; que cet arrêt n'évoque nullement la notion de profession réglementée et base son raisonnement sur le fait que l'article 45, paragraphe 4 (ex-article 39, paragraphe 4, TCE) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, prévoit une dérogation à la liberté de circulation des travailleurs prévue par le Traité, pour les "emplois dans l'administration publique" et qu'une telle exclusion doit s'appliquer à la magistrature; que la question de savoir si la fonction d'attaché juriste participe de manière directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique est étrangère à celle relative à sa classification dans la catégorie des professions réglementées;

Considérant que la circonstance que le règlement de sélection de juriste pour les services publics fédéraux et les organismes d'utilité publique portant les références AFG03812 énonce la possibilité d'une reconnaissance des diplômes conformément à la procédure définie par les arrêtés royaux des 6 et 22 mai 1996 précités ne crée aucun droit dans le cadre de la procédure de sélection en cause et n'est pas de nature à justifier une interprétation plus large de la notion de profession réglementée sous peine de dénaturer celle-ci;

Considérant que le moyen manque dès lors en droit,

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 mars deux mille treize par :

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

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.