

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 227.915 du 26 juin 2014

A. 211.139/VIII-9064

En cause : **RISOPOULOS** Sylvie,
ayant élu domicile chez
M^e Benoît CAMBIER, avocat,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles,

contre :

**la Commission communautaire
française (COCOF)**, représentée par le collègue,
ayant élu domicile chez
M^e Nicolas BONBLED, avocat,
boulevard du Souverain 36
1170 Bruxelles.

Partie requérante en intervention :

FONTAINE Isabelle,
place du Jeu de Balle 5
1000 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la requête unique introduite le 24 décembre 2013 par Sylvie RISOPOULOS tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de :

- " - l'arrêté du 24 octobre 2013 du Collège de la Commission communautaire française «portant attribution du mandat de directeur d'administration de la direction d'administration des affaires sociales et de la santé (rang 15) des services du Collège de la Commission communautaire française» (...);
- la «note d'avis motivé» de la commission de sélection «du mandat de rang 15 de Directeur d'administration des affaires sociales et de la santé de la Commission communautaire française» du 16 septembre 2013 qui inscrit la partie requérante dans le groupe B «pas apte» et qui inscrit Madame FONTAINE dans le groupe A «apte» (...)",

et, d'autre part, à l'annulation de ces décisions;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M^{me} PIRET, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 8 mai 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 19 juin 2014;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M^{es} Benoît CAMBIER et Stéphanie DELADRIÈRE, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Nicolas BONBLED, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} PIRET, 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. La requérante est entrée au service de la Commission française de la culture en 1980. En 1985, elle est recrutée en tant que secrétaire d'administration de niveau 1 (agent statutaire). En 1991, elle réussit l'épreuve de "conseiller, chef de service et directeur d'administration" (rang 15) de la Commission communautaire française. De 1998 à 2000, elle est détachée dans un cabinet ministériel en tant que conseillère. Le 1^{er} janvier 2000, elle est promue au grade de directrice d'administration des affaires sociales et de la santé au sein de la partie adverse.

L'intervenante a, quant à elle, été engagée à la Commission communautaire française, de 1997 à 2002, dans le service des Affaires sociales et le service Inspection comme attachée (agent contractuel). À partir du 7 janvier 2002, elle est détachée successivement dans deux cabinets ministériels en tant que le "conseillère-chef de cellule", pour la gestion des matières relevant de la Commission communautaire française, de la Commission communautaire commune et ensuite des matières régionales de l'Environnement et de l'Énergie.

2. Par un arrêté du 28 mars 2013, le poste de directeur d'administration de la direction d'administration des affaires sociales et de la santé (rang 15), c'est-à-dire l'emploi jusque-là occupé par la requérante, est déclaré vacant pour être attribué par mandat.

3. Par un arrêté du 25 avril 2013, publié au Moniteur belge du 5 juin 2013, le Collège désigne les membres de la commission de sélection du mandat de directeur d'administration des affaires sociales et de la santé, à savoir Etienne WERY, Anne OTTEVAERE, Chantal JORDAN, Serge CARABIN et Fabrizio CANTELLI. Parmi ces membres, Etienne WERY est nommé président de la commission de sélection.

L'arrêté est motivé comme il suit :

" (...)

Vu le fait que M. Etienne WERY dispose, par sa qualité d'Administrateur délégué d'Iris, d'une expertise en rapport avec les matières qui relèvent du mandat de rang 15 à attribuer mais aussi d'une connaissance précise de l'organisation des soins de santé à Bruxelles;

Vu le fait que M^{me} Anne OTTEVAERE dispose, par sa qualité d'Administratrice générale adjointe de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés (ONAFTS), d'une expertise pointue en rapport avec la gestion du secteur public;

Vu le fait que Mme Chantal JORDAN dispose, par sa qualité de directrice générale du SIAMU, d'une large expertise en rapport avec la gestion du secteur public;

Vu le fait que M. Serge CARABIN, médecin, dispose, par sa qualité de Directeur général de la Santé à la Communauté française, d'une sérieuse expertise en rapport avec les matières qui relèvent du mandat de rang 15 à attribuer ainsi que d'une bonne connaissance de la gestion du secteur public;

Vu le fait que M. Fabrizio CANTELLI dispose, par sa qualité de coordinateur de la Ligue des Usagers des Services de Santé, d'une large expertise en rapport avec les matières qui relèvent du mandat de rang 15 à attribuer. Vu qu'il est également Maître de conférences à l'Université libre de Bruxelles où il enseigne le cours «Introduction à l'étude des politiques publiques», il dispose, par conséquent, d'une bonne connaissance des enjeux, contraintes et spécificités de la gestion du secteur publique".

4. Le 6 mai 2013, l'appel à candidatures correspondant à ce mandat est publié au Moniteur belge.

Il mentionne qu'il est fait application de l'article 280/1 de l'arrêté du 13 avril 1995 (procédure semi-ouverte pour les primominations).

5. Les 31 mai et 4 juin 2013, la requérante et l'intervenante se portent candidates pour cet emploi.

6. Le 24 juin 2013, la commission de sélection déclare les deux candidatures admissibles.

Quant aux conditions particulières d'admissibilité, la commission de sélection motive comme suit sa décision :

" La Commission de sélection constate et décide, à l'unanimité de ses membres, que la candidature de Madame Sylvie RISOPOULOS, candidate interne, remplit les conditions particulières d'admissibilité dans la mesure où elle compte au moins 12 années d'ancienneté de niveau 1.

La Commission de sélection constate et décide à l'unanimité de ses membres, que la candidature de Madame Isabelle FONTAINE, candidate externe, remplit les conditions particulières d'admissibilité.

Madame Fontaine dispose en effet d'une expérience de plus de 10 ans dans une fonction de direction dans la mesure où elle a exercé, de janvier 2002 à ce jour, la fonction de conseillère - chef de cellule Cocof et Cocom auprès de cabinets ministériels, ce qui dépasse de simples fonctions de conseillère et implique la gestion des matières et la coordination d'équipes".

7. Les entretiens de sélection ont lieu le 6 septembre 2013, en présence des représentants des organisations syndicales.

8. Le 16 septembre 2013, la commission de sélection émet un avis motivé sur les deux candidatures.

Elle décide, à l'unanimité, d'inscrire l'intervenante dans le groupe A "apte" et la requérante dans le groupe B "pas apte" et de recommander au Collège de désigner la partie intervenante au poste à pourvoir.

Il s'agit du second acte attaqué, lequel est motivé comme suit :

" (...)

A. Madame Isabelle FONTAINE

1. Titres et expériences

Relevant par rapport à l'emploi

2. Adéquation de Madame Isabelle FONTAINE aux responsabilités de la fonction

- Compétences générales

La candidate a démontré pleinement tant dans le plan de gestion que dans l'entretien oral, ses capacités d'initiative, de gestion, de leadership, de développement des équipes et des collaborateurs et d'influence requises pour le mandat.

- Compétences spécifiques

La candidate à l'excellente connaissance des matières et met à profit ses expériences professionnelles antérieures.

- Adéquation du plan de gestion aux objectifs stratégiques de la fonction

Le plan de gestion répond pleinement aux objectifs stratégiques fixés pour la fonction. Il s'accompagne d'un plan managérial et de plans d'action. Elle fait montre d'une grande ambition pour la direction d'administration. Certains projets manquent cependant parfois de réalisme et seront sans doute difficilement réalisables, notamment en termes de budget.

B. Madame Sylvie RISOPOULOS

1. Titres et expériences

Relevant par rapport à l'emploi

2. Adéquation de Madame Sylvie RISOPOULOS aux responsabilités de la fonction

- Compétences générales

Tant dans le plan de gestion que dans l'exposé oral, la candidate n'a pas su démontrer qu'elle possédait les compétences générales requises pour le mandat, à savoir la capacité d'initiative, de gestion, de leadership, de développement des équipes et des collaborateurs et d'influence.

- Compétences spécifiques

La candidate possède une excellente connaissance de certaines matières mais en maîtrise moins d'autres. En outre, elle dispose d'une longue expérience dans la fonction publique et dans le secteur.

- Adéquation du plan de gestion aux objectifs stratégiques de la fonction

Le plan de gestion ne couvre pas pleinement les objectifs stratégiques. Le plan manque de clarté, de lisibilité et d'ambition.

Le plan contient trop peu de propositions d'actions.

La Commission de sélection décide de ne pas poursuivre la comparaison des titres et mérites plus avant dans la mesure où seule Madame Isabelle FONTAINE est classée dans le groupe A «apte».

La Commission de sélection propose au Collège de la Commission communautaire française de désigner Madame Isabelle FONTAINE comme mandataire de rang 15 pour la Direction d'administration des affaires sociales et de la santé de la Commission communautaire française".

9. Le 24 octobre 2013, le Collège décide d'attribuer le mandat de directeur d'administration des affaires sociales et de la santé à l'intervenante.

Il s'agit du premier acte attaqué, lequel est motivé comme suit :

" (...)

Considérant l'avis motivé émis par la commission de sélection pour l'attribution d'un emploi de mandat de Directeur d'administration des Affaires sociales et de la Santé le 16 septembre 2013;

Considérant qu'au total, deux candidatures ont été reçues par la commission de sélection pour le mandat de rang 15 et que les deux ont été déclarées admissibles;

Considérant que la Commission de sélection, après avoir effectué l'examen et la comparaison du degré d'adéquation des compétences, du degré d'aptitude relationnelle et du degré d'aptitude au management des deux candidats, a inscrit, à l'unanimité, M^{me} Isabelle FONTAINE dans la catégorie «A» (apte), et a inscrit, à l'unanimité, dans la catégorie «B» (pas apte) M^{me} Sylvie RISOPOULOS, conformément à ce qui est prévu à l'article 34/8, § 2, alinéa 4 de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 04 mars 1999 relatif à la carrière des fonctionnaires et au règlement du personnel des services du Collège de la Commission communautaire française;

Considérant que la Commission de sélection, dans son avis motivé, estime que Mme Isabelle FONTAINE a démontré pleinement, tant dans le plan de gestion que dans l'entretien oral, ses capacités d'initiative, de gestion, de leadership, de développement des équipes et des collaborateurs et d'influence requises pour le mandat.

Considérant que la Commission de sélection, dans son avis motivé, estime également que M^{me} Isabelle FONTAINE a d'excellentes connaissances des matières et met à profit ses expériences professionnelles antérieures.

Considérant, enfin, que la Commission de sélection, dans son avis motivé, estime que plan de gestion de M^{me} Isabelle FONTAINE répond pleinement aux objectifs stratégiques fixés pour la fonction. Il s'accompagne d'un plan managérial et de plans d'action. Elle fait montre d'une grande ambition pour la Direction d'administration.

Considérant que le Collège décide de faire siens les motifs exposés ci-dessus ainsi que ceux repris à l'appui de la proposition formulée par la Commission de sélection et de désigner la seule candidate inscrite dans le groupe «A» («apte») par la Commission de sélection.

(...)"

Cette décision, entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2013, a été publiée au Moniteur belge du 12 novembre 2013.

10. Le 4 novembre 2013, l'intervenante entre en fonction.

11. La requérante déclare avoir reçu, le 13 novembre 2013, un courrier daté du 8 novembre 2013, l'informant qu'elle avait été déclarée "non apte" pour l'emploi de directeur d'administration de rang 15, que le Collège n'avait pas pu retenir sa candidature pour cet emploi et qu'il avait décidé de ne pas s'écarter de l'avis de la commission de sélection et de désigner la seule personne déclarée "apte";

Considérant que, par une requête introduite le 28 janvier 2014, Isabelle FONTAINE demande à intervenir; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que la partie adverse soutient qu'aucun des deux actes attaqués ne cause grief à la requérante et que le recours est, dès lors, irrecevable;

qu'elle fait valoir, quant au premier acte attaqué, que la requérante continue d'exercer la fonction de directrice d'administration au sein des services du Collège et que l'acte attaqué n'a aucune incidence sur "le grade de la fonction de Madame RISOPOULOS" et qu' "elle jouit donc de tous les bénéfices associés à la fonction de directeur d'administration (réputation, traitement, etc)"; qu'elle précise que "seules les attributions de Madame RISOPOULOS ont changé (...), en ce qu'elle n'est plus en charge des affaires sociales et de la santé"; qu'elle en déduit que le premier acte attaqué constitue un simple changement d'affectation ou une mesure d'ordre qui n'est pas susceptible de recours dès lors qu'elle n'est pas prise en raison du comportement de l'agent, qu'elle n'engendre pas des modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions, qu'elle ne porte pas atteinte à ses droits statutaires et qu'elle ne constitue pas une sanction disciplinaire déguisée; que, quant au second acte attaqué, elle affirme qu'il ne s'agit que d'un avis ou d'une proposition qui ne lie pas le Collège, lequel aurait pu, contre cet avis, classer la requérante "apte" et même la désigner au mandat;

Considérant que, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, le premier acte attaqué n'est pas le changement d'affectation subi par la requérante, mais bien la décision de désigner l'intervenante au mandat de directrice d'administration de la direction d'administration des affaires sociales et de la santé; que cette décision cause nécessairement grief à la requérante dès lors qu'elle s'est portée candidate pour le poste et que c'est une autre candidate qui a été retenue; que, quant à la "note d'avis" de la commission de sélection, qui classe la requérante dans le groupe B "pas apte", elle constitue un acte interlocutoire susceptible de recours, puisqu'elle interdit au Collège de désigner la requérante au mandat litigieux; que l'article 34/8 de l'arrêté du 4 mars 1999 relatif à la carrière des fonctionnaires et au règlement du personnel des services du Collège de la Commission communautaire française dispose que la commission de sélection inscrit, après comparaison des titres et mérites, les candidats dans le groupe A "apte" ou dans le groupe B "pas apte" et que l'article 34/9 du même arrêté précise que le Collège désigne le mandataire parmi les candidats du groupe A "apte"; qu'il s'en déduit que le classement de la requérante dans le groupe B liait le Collège qui, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, n'aurait pas pu, contre cet avis, la classer "apte" ou la désigner au mandat; que le recours est dès lors recevable en tant qu'il est dirigé contre les deux actes attaqués;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 (tel qu'en vigueur au moment de l'introduction de la requête), "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante fait valoir, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable qui résulterait de l'exécution immédiate des actes attaqués, que dès lors que ces actes la déclare "pas apte" à l'emploi qu'elle occupait pourtant depuis 13 ans, ils portent inévitablement atteinte à son honneur et à sa réputation; qu'elle soutient que l'atteinte à sa réputation professionnelle est d'autant plus grave qu'elle n'était pas en fonction ad interim mais qu'elle était titulaire de son emploi et ce depuis 13 ans et qu'elle a fait l'objet d'une décision la déclarant "pas apte" et pas simplement d'une décision la considérant "moins apte"; qu'elle fait encore valoir qu'elle travaille au sein de la COCOF depuis le 1^{er} mai 1980 et ses depuis 13 ans directrice d'administration des affaires sociales et de la santé, emploi pour lequel elle a été déclarée "pas apte" par les actes attaqués; qu'elle insiste sur l'importance du travail qu'elle a effectué à cette occasion sans qu'il ne soit jamais remis en cause, ni en interne, ni en externe; qu'elle estime que la décision de la déclarer "pas apte" ne peut que laisser penser qu'elle ne se serait pas acquittée de sa tâche de manière satisfaisante et qu'elle doit être gravement incompétente pour être déchuée après avoir exercé les fonctions pendant 13 ans; qu'elle ajoute que l'arrêté du 24 octobre 2013 la déclarant "pas apte" a été publié au Moniteur belge, ce qui ne fait que renforcer la publicité de cette décision; qu'elle soutient encore que la décision d'inaptitude la discrédite d'autant plus qu'elle est depuis son éviction "chargée de mission" et que cette mission n'a toujours pas été définie par le Collège de sorte qu'elle n'a pas de fonction qui lui sont officiellement attribuées; qu'elle fait également valoir qu'alors qu'elle a occupé une fonction dirigeante pendant 13 ans au sein de la COCOF, elle se trouve du jour au lendemain, dans cette même institution, sous la direction de personnes jusqu'alors externes à la COCOF, qu'elle a dû abandonner son bureau de directrice ce qui ne fait que renforcer le discrédit quant à ses compétences professionnelles et que du jour au lendemain elle a été écartée au sein même de la COCOF mais également vis-à-vis du monde extérieur qui a été immédiatement informé de son éviction; qu'elle soutient enfin qu'alors qu'elle est âgée de 57 ans, le discrédit que jette cette décision d'inaptitude sur ses compétences professionnelles ne fait qu'accentuer le peu de chances qu'elle aura d'exercer une nouvelle fois, avant sa mise à la retraite, les fonctions qu'elle occupait voire même d'exercer une quelconque fonction dirigeante;

Considérant que le poste de directeur d'administration de la direction de rang 15 de la Direction d'administration des Affaires sociales et de la Santé de la Commission communautaire française (COCOF), qu'occupait jusque-là la requérante, a été déclaré vacant pour être attribué par mandat par un arrêté du 28 mars 2013; que l'appel à candidatures, publié au Moniteur belge du 6 mai 2013, indique que cet emploi, en application de l'article 280/1 de l'arrêté du 13 avril 1995 portant le statut des fonctionnaires des services du Collège de la Commission communautaire française, est ouvert simultanément à tout le personnel du secteur public, aux membres du personnel d'une assemblée parlementaire et aux membres du personnel

des Conseils des commissions communautaires; que la requérante, qui n'a pas attaqué l'arrêté du 28 mars 2013 et qui s'est portée candidate audit emploi, savait qu'elle pouvait rentrer en concurrence avec des candidats issus du secteur public, externes à la COCOF; que la participation à une procédure de sélection en vue de l'attribution d'un mandat expose, de plus, tout candidat au risque de ne pas être retenu pour la fonction en cause; que la circonstance que la requérante ait exercé les fonctions de l'emploi à attribuer par mandat, pendant 13 ans, ne lui conférait aucun droit à lui voir attribuer ledit mandat; que la décision de la commission de sélection du 16 septembre 2013 d'inscrire la requérante dans le groupe B ("pas apte") ne porte aucune appréciation négative sur la manière dont elle a exercé ses fonctions par le passé; que l'appréciation négative exprimée par la commission de sélection ne porte que sur le plan de gestion déposé par la requérante, dont l'appel à candidatures précisait qu'il devait tenir compte des objectifs à atteindre pendant la durée du mandat, fixés par le Collège de la Commission communautaire française; que la commission reconnaît, par ailleurs, son excellente connaissance de certaines matières et sa longue expérience dans la fonction publique et dans le secteur; que la publication au Moniteur belge de l'arrêté du 24 octobre 2013 désignant l'intervenante pour exercer le mandat n'est non plus constitutif d'un risque de préjudice grave difficilement réparable dès lors que cet acte ne contient aucune appréciation négative à l'égard de la manière de servir de la requérante; qu'il ressort enfin des pièces qui figurent au dossier administratif que, postérieurement à l'attribution des mandats, la requérante, qui continue d'exercer la fonction de directrice d'administration au sein des services du Collège, a présenté une proposition de mission en tant "qu'activateur de changement" et que le conseil de direction a approuvé les principes de cette mission; qu'enfin, par un courrier du 9 décembre 2013, la requérante remercie l'administratrice générale d'avoir accepté qu'elle s'installe dans un bureau, à son étage, afin de libérer le bureau qu'elle occupait pour le laisser à sa remplaçante pour qu'elle puisse s'installer près des agents de son département; qu'il résulte de ces éléments que le risque de préjudice grave difficilement réparable dont la requérante se prévaut, qui s'apparente à un préjudice moral inhérent à la déception propre à pareilles circonstances, sera, le cas échéant, adéquatement réparé par un arrêt d'annulation; que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 (tel qu'en vigueur au moment de l'introduction de la requête), pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D É C I D E :

Article 1^{er}

La requête en intervention introduite par Isabelle FONTAINE est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre des référés, le vingt-six juin deux mille quatorze par :

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M. DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.