

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 228.899 du 23 octobre 2014

A. 203.795/VIII-7915

En cause : **DANKELMAN** Alain,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean BOURTEMBOURG et
Cédric MOLITOR, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

- 1. Wallonie-Bruxelles International,**
- 2. la Communauté française,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre JOASSART, avocat,
boulevard du Souverain 36
1170 Bruxelles,
- 3. la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

COOREMAN Fabienne,
résidence Abbé Gossiaux 12
6230 Viesville.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 février 2012 par Alain DANKELMAN qui
demande l'annulation de :

- " - la décision de refus de prendre en considération la candidature du requérant aux deux emplois d'Attaché (A6) - déclaration de vacance notifiée par courrier recommandé du 24 octobre 2011, communiquée au requérant par lettre du 23 décembre 2011;
- les décisions, de date inconnue, de promouvoir par accession au niveau supérieur de deux agents, à la suite de la déclaration de vacance de deux emplois d'Attaché (A6), étant les emplois visés dans la notification faite au requérant par lettre recommandée du 24 octobre 2011";

Vu la requête introduite le 11 décembre 2013 par laquelle Fabienne COOREMAN demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 20 décembre 2013 accueillant cette intervention;

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

Vu le rapport de Benoit CUVELIER, 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 22 août 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 10 octobre 2014;

Entendu, en son rapport, Luc CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Cédric MOLITOR, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Pierre JOASSART, avocat, comparaisant pour les deux premières parties adverses, et M^e Monique DETRY, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, Benoit CUVELIER, 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 est né le 12 avril 1957.

En 1982, il est devenu agent définitif du Commissariat général aux Relations internationales de la Communauté française (le C.G.R.I.). Il était titulaire du grade d'assistant principal, de niveau 2.

En vertu de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 26 mars 2009 portant transfert des membres du personnel du Commissariat général aux Relations internationales à Wallonie-Bruxelles International, le requérant a été

transféré d'office à Wallonie-Bruxelles International avec le grade d'assistant principal, de niveau 2.

Précédemment, la carrière du requérant s'est déroulée de la manière suivante :

Entre 1982 et 1989, il a exercé diverses fonctions au sein du Commissariat général aux Relations internationales. Il a, notamment, exercé des responsabilités de gestion du programme de formation des experts pour l'étranger (APEFE) et été en charge des échanges de jeunes de l'Union européenne (APAIJ).

Entre 1989 et 1991, il a été détaché auprès du Secrétaire d'Etat au Logement de la Région de Bruxelles-Capitale.

De 1992 à 1994, il a, dans le cadre du programme APEFE, exercé des fonctions de coopérant, formateur en administration publique, auprès de l'Université de Bujumbura (au Burundi).

Entre 1995 et 2003, il a, à la faveur d'un nouveau détachement, exercé des fonctions de coopérant auprès de l'Université des Sciences économiques de Hô-Chi-Minh-Ville (au Vietnam), commune formateur en matière de soutien à la transition, en matière d'administration publique et d'économie.

À partir de 2003, il a réintégré son administration d'origine et exercé, au sein du CGRI, des fonctions en matière de coopération scientifique unilatérales entre la Communauté française, Wallonie-Bruxelles et l'Europe.

2. Le requérant a obtenu, en décembre 1991, le diplôme de licencié en sciences administratives, délivré par l'Institut Cooremans (actuellement, la Haute École Francisco Ferrer), sanctionnant un cursus complet dans l'enseignement supérieur de type long.

3. Le 17 mars 2004, le Gouvernement de la Communauté française a adopté un arrêté relatif aux formations en cours de carrière des membres du personnel des services du Gouvernement de la Communauté française, du Conseil supérieur de l'audiovisuel et des organismes d'intérêt public qui relèvent du Comité de Secteur XVII. Le CGRI tombait sous le coup de l'application de ce règlement. Cet arrêté du 17 mars 2004 a eu pour objet de permettre la valorisation, au bénéfice des membres du personnel auxquels il s'applique, de formations suivies en cours de carrière.

Dans sa version initiale, l'article 7 de l'arrêté du 17 mars 2004 prévoyait ce qui suit :

" Les agents statutaires des niveaux 2+, 2 et 3 qui réussissent une formation transversale ou spécifique conférant un diplôme donnant accès, au sein de l'entité administrative dont ils relèvent, au recrutement à un niveau supérieur sont réputés lauréats d'un concours d'accession au niveau supérieur. Ils obtiennent à leur demande le passage à ce niveau supérieur.

Si un membre contractuel du personnel qui a accompli ou accomplit une formation visée à l'alinéa premier devient membre du personnel à titre statutaire, il bénéficie également de la mesure visée à l'alinéa premier.

Les candidats à l'accession au niveau supérieur en application du présent article ont priorité sur les lauréats d'un concours d'accession au niveau supérieur s'ils ont obtenu le diplôme visé à l'alinéa premier à une date antérieure à la réussite dudit concours".

4. Compte tenu du grade académique de master en gestion publique qui lui a été conféré le 18 décembre 1991, alors qu'il était déjà agent du Commissariat général aux Relations internationales, le requérant a entrepris diverses démarches en vue de pouvoir bénéficier des dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 mars 2004 précité.

Ainsi, le 13 juin 2007, le requérant a écrit au Commissaire général du CGRI dans les termes qui suivent :

" J'ai l'honneur de demander par le présent courrier

- mon accession de fait et prioritaire au niveau 1 étant «réputé lauréat d'un concours d'accession au niveau supérieur», et
- l'octroi de la prime prévue,

en application de l'Arrêté du Gouvernement de la Communauté Française du 17 mars 2004 relatif aux formations en cours de carrière des membres du personnel (...) des organismes d'intérêt public qui relèvent du Comité Secteur XVII, particulièrement des articles 7 et article 4, rentrés (sic) en vigueur à la publication au Moniteur belge du 2 juillet 2004.

Sauf votre réaction urgente, la convocation du SELOR dont copie en annexe est ainsi sans objet.

Ma requête formalise les démarches déjà posées dans la perspective de faire valoir les droits réglementaires qui me sont ouverts depuis l'entrée en vigueur des dispositions de l'Arrêté du Gouvernement du 17 mars 2004.

La prise en compte de l'expérience de niveau universitaire acquise dans le cadre de missions internationales de longue durée devrait pouvoir être prise en compte consécutivement".

5. Le Commissaire général a répondu ce qui suit à ce courrier dès le 19 juin 2007 :

" Votre courrier recommandé du 13 juin 2007 a retenu toute mon attention.

Vous n'ignorez pas, du fait des informations régulièrement prises auprès de Jacques DE WIT et de Julien VAN NUFFELEN, que la mise en application de

l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française relatif aux formations en cours de carrière nécessite des démarches formelles du Conseil de la Formation.

Ainsi le CGRI ne dispose pas à ce jour de la décision prise par cette instance en matière de reconnaissance des formations transversales.

Il ne m'est donc pas possible de répondre positivement aux demandes que vous formulez. Votre dossier sera traité, conformément au prescrit de l'arrêté du 17 mars 2004 lorsque toutes les obligations découlant du texte auront été remplies et notifiées aux institutions auquel le texte réglementaire est rendu applicable.

Dans cet état des choses, je ne peux que vous conseiller de vous rendre à l'invitation du Selor pour participer ce jeudi à l'épreuve organisée pour l'obtention du brevet de formation générale de niveau 1 en vue de la promotion au grade d'Attaché-catégorie administratif -groupe de qualification 1".

Le requérant a assisté à la première séance de formation organisée par le Selor mais n'a pas présenté les examens.

6. Par un courrier du 20 mars 2008, le Ministère de la Communauté française a notifié au requérant que sa licence en sciences administratives, obtenue en 1991, ne pouvait être considérée comme une formation rentrant dans le champ d'application de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 mars 2004.

Ce courrier précisait :

" Comme suite à votre demande du 21 juin 2007 relative à l'objet repris sous rubrique, j'ai le regret de vous informer que la licence en sciences administratives que vous avez suivie avec fruit et obtenue en date du 18 décembre 1991 ne peut être assimilée à aucune des formations qui étaient reprises dans la liste des formations transversales reconnues par le Conseil de la formation pour le CGRI pour l'année 2006-2007, conformément aux dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 mars 2004 relatif aux formations en cours de carrière des membres du personnel des services du Gouvernement de la Communauté française, du Conseil supérieur de l'Audiovisuel et des organismes d'intérêt public qui relèvent du Comité de Secteur XVII.

En effet, les dispositions de l'arrêté du 17 mars 2004 susvisées ne s'appliquent que pour les formations qui ont été terminées après le 2 juillet 2004, date d'entrée en vigueur dudit arrêté.

Vos correspondants restent à votre disposition pour tout renseignement complémentaire".

Le requérant n'a pas contesté cette décision de refus d'assimilation, laquelle le privait, à l'époque, du droit à la prime prévue par l'arrêté précité du 17 mars 2004.

7. Le requérant a été transféré, d'office, conformément à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 26 mars 2009, au service de Wallonie-Bruxelles International en date du 1^{er} janvier 2009. Il serait, selon les

parties adverses, en incapacité de travail depuis le mois d'octobre 2009 et n'aurait plus repris son service depuis.

8. Le 24 octobre 2011, Wallonie-Bruxelles International a transmis et publié un appel à la promotion par accession au niveau supérieur en son sein.

Cet appel concernait deux emplois d'attaché (A6), fonction généraliste, à pourvoir par accession au niveau supérieur, déclarés vacants en application de l'article 39 du statut applicable aux agents de Wallonie-Bruxelles International, instauré par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 décembre 2008 "fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de Wallonie-Bruxelles International" et l'arrêté du Gouvernement wallon de la même date.

Cet appel à la promotion par accession au niveau supérieur précisait que :

" Peut être promu par accession au niveau supérieur l'agent du ou des niveaux inférieurs qui satisfait aux conditions suivantes (art. 51 du Statut) :

- 1° justifier d'une évaluation favorable,
- 2° ne pas être sous le coup d'une sanction disciplinaire définitive non radiée,
- 3° être lauréat d'un concours d'accession au niveau considéré.

Les profils de fonction sont joints en annexe. Si vous souhaitez vous porter candidat aux deux emplois, vous devrez mentionner votre préférence par ordre décroissant et en chiffres arabes.

Sous peine de nullité, la candidature (formulaire en annexe 1) doit impérativement être accompagné d'une lettre de motivation et d'un curriculum vitae conforme au modèle ci-joint (annexe 2).

La sélection se fera sur base des conditions reprises au profil du poste et le Comité de direction établira un classement des candidats admissibles. Ce classement sera transmis au Ministre de tutelle.

Les candidatures doivent parvenir au service du personnel, (...), par pli recommandé au plus tard pour le 17 novembre 2011, la date de la poste faisant foi".

9. Par un courrier du 16 novembre 2011, le requérant a fait part de sa candidature aux deux postes litigieux. Il écrit ainsi :

" J'accuse bonne réception de votre courrier du 24 octobre dernier, et vous remercie de m'avoir fait part de l'appel à la promotion mentionné en rubrique.

J'en suis d'autant heureux que ma formation pluridisciplinaire correspond au profil recherché. J'ai acquis, en cours de carrière, un diplôme correspondant au master en gestion publique B3 M2.

Ces formations données par des hauts fonctionnaires et des professeurs d'université, complétées d'une expérience niveau universitaire tant ici qu'à l'étranger dans ces domaines devrait pouvoir servir au mieux notre organisation qui ne manque pas de défis.

Monsieur le Chargé de Mission, mon engagement professionnel est connu au même titre que ma capacité de travail et que mon enthousiasme. Cette promotion constituerait un encouragement.

La réglementation de la Fédération Wallonie-Bruxelles (CFB) attribue notamment au détenteur d'un tel diplôme la réputation de la réussite d'un concours d'accession, au sens de l'article 7 de l'arrêté du Gouvernement de la CFB du 17 mars 2004.

J'assure jusqu'à aujourd'hui l'administration de plusieurs programmes de coopération scientifique nécessitant le recours au système comptable PIA auquel j'ai été formé et que j'utilise couramment.

Ma priorité de poste va à celui des ressources humaines. Le poste financier, également intéressant, constituant mon second choix".

10. Par un courrier du 23 décembre 2011, Philippe SUINEN, administrateur général de Wallonie-Bruxelles International, a notifié au requérant que sa candidature à la promotion par accession au niveau supérieur ne pouvait être retenue en l'absence de réussite d'un concours d'accession au niveau considéré.

Ce courrier mentionne :

" Votre lettre du 16 novembre par laquelle vous vous portez candidat aux emplois A6 déclarés vacants a retenu toute mon attention.

Pour être promu par accession au niveau supérieur, l'article 51 de l'arrêté du 5 décembre 2008 fixant le statut administratif et pécuniaire de Wallonie-Bruxelles prescrit explicitement la condition d'être lauréat d'un concours d'accession au niveau considéré. Votre dossier ne mentionne pas la réussite d'un tel concours.

Vous invoquez l'application de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 mars 2004 relatif aux formations en cours de carrière des membres du personnel des services du Gouvernement de la Communauté française, du Conseil supérieur de l'audiovisuel et des organismes d'intérêt public qui relèvent du Comité de Secteur XVII du 17 mars 2004, tel que modifié.

L'article 7 dudit arrêté dispose que «les agents statutaires des niveaux 2+, 2 et 3 qui réussissent une formation transversale ou spécifique conférant un diplôme donnant accès au sein de l'entité administrative dont ils relèvent au recrutement à l'emploi auquel ils postulent par accession au niveau supérieur sont dispensés à leur demande des épreuves suivantes des concours d'accession au niveau supérieur (...). Pour toute épreuve dont ils sont dispensés en application de l'alinéa 1^{er}, les candidats sont réputés obtenir le pourcentage minimum de points requis pour y satisfaire». Vous devez savoir que pour le concours SELOR BFC10003 d'attaché généraliste clôturé en mars 2011, le minimum de points requis est de 60 points sur 100. Ceci ne vous placerait qu'en 3^{ème} position, et par conséquent pas en ordre utile, au classement des candidatures admissibles reçues par WBI pour deux emplois déclarés vacants.

Cette place au classement ne vaut pour autant que l'on puisse convenir que l'arrêté que vous invoquez soit applicable à WBI. Or, en vertu de l'article 33 de l'arrêté royal du 20 décembre 2007 modifiant l'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, Wallonie-Bruxelles International relève du Secteur XVI - Région wallonne et non du Secteur XII; cet arrêté ne peut dès lors être rendu applicable à WBI.

Par ces motifs, j'ai le regret de vous faire savoir que votre candidature ne peut être prise en considération.

Conformément aux dispositions réglementaires en la matière, il vous est loisible, en cas de contestation de la décision prise, d'introduire, dans les soixante jours à dater de la présente notification, un recours auprès du Conseil d'État (...).

Il s'agit du premier acte attaqué.

11. Le requérant a immédiatement contesté la non-prise en compte de sa candidature et a demandé à Wallonie-Bruxelles International de revoir sa position par un courrier du 7 janvier 2012. Wallonie-Bruxelles International a maintenu sa position par un courrier du 16 février 2012.

12. Par deux arrêtés ministériels du 7 décembre 2011, publiés au Moniteur belge du 23 janvier 2012, Fabienne COOREMAN et Michèle DUBRAY ont été nommées attachées par promotion par accession au niveau supérieur. Fabienne COOREMAN a obtenu la promotion dans la fonction généraliste.

Il s'agit du deuxième acte attaqué;

Considérant que Michèle DUBRAY a été admise à la retraite le 1^{er} novembre 2013; que cette circonstance prive le requérant de son intérêt d'attaquer la nomination de l'intéressée mais il conserve toutefois un intérêt quant à la nomination de Fabienne COOREMAN;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 mars 2004 relatif aux formations en cours de carrière des membres du personnel des services du Gouvernement de la Communauté française, du Conseil supérieur de l'audiovisuel et des organismes d'intérêt public qui relèvent du Comité de Secteur XVII, notamment de son article 7, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 décembre 2008 fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de Wallonie-Bruxelles International, notamment de ses articles 51 et 260, de l'insuffisance de motifs et de l'erreur dans les motifs et de l'excès de pouvoir; qu'il critique le premier acte attaqué en ce qu'il ne prend pas en considération sa candidature aux deux emplois de rang A6 qui étaient à pourvoir, au motif qu'il n'a pas réussi un concours d'accession au niveau considéré; que, selon lui, c'est à tort que le premier acte attaqué a motivé sa décision sur la base de l'article 7 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 mars 2004 qui prévoit que les candidats qui remplissent les conditions de cette disposition sont réputés obtenir le

pourcentage minimum de points requis pour y satisfaire, de sorte que, le minimum requis étant de 60 sur 100, il a été placé en troisième position et donc pas en ordre utile pour les deux emplois vacants; qu'il soutient que le diplôme de "licencié en sciences administratives" obtenu en 1991 constitue une formation transversale ou spécifique au sens de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 mars 2004; qu'il souligne qu'en vertu de l'article 7 de cet arrêté, dans sa version initiale, il est réputé lauréat d'un concours d'accession au niveau supérieur, soit le niveau 1 (soit actuellement, selon le moyen, au vu du statut des agents de Wallonie-Bruxelles International, le niveau A) et que, sur la base de la même disposition, dans sa version initiale, il doit être considéré comme prioritaire sur les lauréats d'un concours d'accession au niveau supérieur, puisque son diplôme, obtenu en 1991, est antérieur à la réussite du concours, clôturé en 2011; qu'il ajoute qu'en application de l'article 260, § 2, du statut des agents de Wallonie-Bruxelles International (arrêté du gouvernement de la Communauté française du 5 décembre 2008 et arrêté du Gouvernement wallon de la même date), il conserve "le bénéfice d'un concours de recrutement organisé par le SELOR à la demande de la Communauté française ou de la Région wallonne jusqu'à l'expiration de la validité de ceux-ci"; qu'il en déduit que, par une application combinée de l'article 7 de l'arrêté du 17 mars 2004 précité et de l'article 260, § 2, de l'arrêté du 5 décembre 2008 précité il est réputé lauréat d'un concours d'accession au niveau A et devait, de plus, se voir reconnaître une priorité sur tous les autres candidats lauréats d'un concours d'accession au niveau supérieur; qu'il en conclut que les motifs du premier acte attaqué ne sont pas adéquats et méconnaissent les dispositions de l'arrêté du 17 mars 2004 et des arrêtés du 5 décembre 2008, précités, visés au moyen; qu'il estime que, dès lors que sa candidature devait être prise en considération et qu'il bénéficiait d'une priorité sur les autres candidats, les décisions qui ont été prises de promouvoir Fabienne COOREMAN et Michèle DUBRAY au rang A6, par accession au niveau supérieur au sein de Wallonie-Bruxelles International, sont elles-mêmes entachées d'irrégularités et doivent être annulées; que, dans son dernier mémoire, il fait valoir que la lettre de la Communauté française du 20 mars 2008 ne peut être assimilée à une décision administrative quant au refus d'assimilation de diplôme du requérant dans le cadre de cet arrêté du 17 mars 2004 dès lors que le signataire dudit courrier n'est pas investi d'un pouvoir de décision et qu'il ne peut dès lors s'agir que d'une simple prise de position;

Considérant que la Communauté française a notifié au requérant, par courrier du 20 mars 2008, que la licence "en sciences administratives" qu'il a obtenue en décembre 1991 ne pouvait être considérée comme une formation rentrant dans le champ d'application de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 mars 2004 précité, au motif que ce diplôme avait été obtenu avant l'entrée en vigueur de cet arrêté; que ce courrier du 20 mars 2008, qui faisait suite à

une demande expresse du requérant quant à la reconnaissance de son diplôme dans le cadre de l'arrêté du 17 mars 2004, correspond incontestablement à une décision de refus qui est devenue définitive à défaut d'introduction d'un recours devant le Conseil d'État; que la circonstance que l'auteur de cette lettre ne soit pas investi d'un pouvoir de décision, si elle peut le cas échéant mettre en cause la légalité de l'acte pour incompétence de son auteur, ne permet nullement de conclure à l'inexistence de la décision de refus; que le requérant n'est dès lors plus recevable à critiquer la décision de non recevabilité de sa candidature qui résulte du refus de reconnaissance de sa licence en science administrative dans le cadre de l'arrêté du 17 mars 2004 précité; que la requête est dès lors irrecevable en son premier objet;

Considérant, quant au second objet du recours, que le requérant ne justifie pas de l'intérêt requis à attaquer des décisions de promotions auxquelles il ne peut prétendre à défaut de satisfaire aux conditions de titres requises; qu'il est certes admis qu'un requérant conserve un intérêt à attaquer la promotion à une fonction pour laquelle il ne remplit pas les conditions statutaires lorsqu'il soutient, à l'appui de son recours, que le ou les candidats nommés ne satisfaisaient pas non plus aux conditions requises; que tel n'est pas le cas en l'espèce dès lors que le requérant critique dans un moyen unique la violation du droit de priorité qu'il revendique sur la base d'une disposition réglementaire, par ailleurs abrogée et non applicable à la procédure de promotion litigieuse (article 7 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 mars 2004, abrogé et remplacé par l'article 32 du l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 4 mars 2010); que le recours est dès lors également irrecevable en son second objet,

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-trois octobre deux mille quatorze par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.