

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 242.652 du 15 octobre 2018

A. 225.222/VIII-10.821

En cause : **HERMANUS** Caroline,
ayant élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Emile De Mot 19
1000 Bruxelles,

contre :

- 1. la Région de Bruxelles-Capitale,**
représentée par son Gouvernement,
- 2. la commission de sélection du Service public régional
Bruxelles Fonction publique (BRUFOP),**
ayant élu domicile chez
M^e Augustin DAOÛT, avocat,
rue de Stassart 99
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 15 mai 2018, Caroline HERMANUS demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision prise par la Commission de sélection, seconde partie adverse, le 14 décembre 2017, la déclarant «non apte» pour exercer le mandat de directeur général de l'organisme «Bruxelles Fonction Publique» (BRUFOP)" et d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Les parties adverses ont déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Edward LANGOHR, premier auditeur, au Conseil d'État, a rédigé un rapport 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.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 1^{er} août 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 octobre 2018.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Jérôme SOHIER, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Augustin DAOÛT, avocat, comparaisant pour les parties adverses, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward LANGOHR, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La requérante est fonctionnaire au sein du Service public régional de Bruxelles-Capitale depuis 1997. Elle exerce le mandat de directeur-chef de service administratif et financier (A4) au Port de Bruxelles depuis le 1^{er} janvier 2014.

Cette fonction lui a été conférée par un mandat de cinq ans qui expire le 31 décembre 2018.

2. En vertu de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 juillet 2017 portant création de Bruxelles Fonction Publique, la gestion journalière de Bruxelles Fonction Publique est assumée par le fonctionnaire dirigeant et son adjoint, qui portent respectivement les titres de directeur général (A5) et directeur général adjoint (A4+), et qui appartiennent à des rôles linguistiques différents (article 6, § 1^{er}).

Le directeur général et le directeur général adjoint exercent leurs compétences dans le cadre d'un mandat conformément à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 portant le statut administratif et pécuniaire des agents du ministère de la Région Bruxelles-Capitale (article 6, § 2).

3. Le 9 octobre 2017, le Moniteur belge publie la vacance et l'appel à candidatures pour l'emploi de fonctionnaire dirigeant (A5) de Bruxelles Fonction Publique.

4. Le lendemain, la requérante et une autre candidate déposent leur candidature.

5. Le 22 janvier 2018, la commission de sélection les entend et les inscrit toutes deux, à l'unanimité, dans le groupe B "non apte".

Cet "avis motivé" reprend les "titres et expériences" de la requérante, une "analyse de [ses] compétences", diverses considérations relatives à son plan de gestion, son *leadership*, ses aptitudes de gestion, ses aptitudes concernant le "développement des équipes et des collaborateurs", ainsi que "l'orientation clients-usagers" et la "capacité d'influence". Il se conclut par l'appréciation globale suivante :

" Madame HERMANUS développe une motivation évidente pour la fonction de Directeur général de Bruxelles Fonction publique. Elle démontre son intérêt pour les missions de cette administration et sa volonté de promouvoir une fonction publique bruxelloise solide dans ses fondamentaux. À ce propos, la commission tient à souligner la qualité du dossier présenté par la candidate malgré le fait que, étant extérieure au projet, elle ne disposait pas de toutes les informations.

De plus, Madame HERMANUS possède une expérience reconnue en matière de gestion financière et des ressources humaines, dont elle fait profiter le Port de Bruxelles en tant que Directeur-Chef de Service administratif et financier, fonction pour laquelle elle a été favorablement évaluée.

Cependant, la commission de sélection estime que Madame HERMANUS n'a pas pu démontrer sa capacité à assumer seule la direction d'un service public stratégique à l'échelon régional, entité qui présente un tel niveau d'innovation et d'incertitude politique et organisationnelle dans sa mise en œuvre. Dans un environnement flou, la candidate semble manquer d'audace et de stratégie claire pour avancer avec/malgré les contraintes. Dès lors, elle ne montre pas clairement la voie pour la construction d'un nouvel organisme au départ d'une page blanche.

Par ailleurs, si Madame HERMANUS présente une bonne vision globale des missions de Bruxelles Fonction publique, elle manque toutefois de profondeur et d'innovation en ce qui concerne les perspectives en matière de politique des ressources humaines et de fonction publique. À ce sujet, la commission observe une certaine rigidité de la candidate, qui se montre extrêmement loyale au cadre existant et aux conceptions traditionnelles. Les membres de la commission estiment que cette faiblesse déforce substantiellement le potentiel de *leadership* et d'initiative de Madame HERMANUS dans le cadre du mandat à pourvoir.

En outre, la commission estime que la candidate n'a pas démontré de capacité suffisante en matière de gestion dans un environnement nécessitant un *management* multi-projets. En effet, elle éprouve des difficultés à définir les priorités entre les missions attribuées au nouvel organisme, et à les décliner en objectifs clairs et mobilisateurs. De plus, elle a tendance à douter lorsqu'elle ne

dispose pas de tous les éléments, ce qui constitue un point d'amélioration dans la perspective de l'exercice d'un mandat de fonctionnaire dirigeant.

La commission observe que la candidate dispose d'une bonne connaissance des techniques et outils modernes de *management*. Elle en connaît les principes et y fait référence de manière adéquate. Néanmoins, lors de la procédure de sélection, elle n'a pas suffisamment pu convaincre quant à une pratique maîtrisée de la délégation ou de la gestion de conflit dans le cadre d'une relation interpersonnelle.

Enfin, la commission est d'avis que Madame HERMANUS ne présente pas le niveau de charisme attendu pour pouvoir mener à bien la création de Bruxelles Fonction publique et convaincre ses futurs partenaires des différents organismes. En termes de *leadership*, elle gagnerait également à traduire plus nettement les exigences définies dans l'appel à candidature en un projet mobilisateur, concret et convaincant pour diriger son institution".

Cette décision constitue l'acte attaqué.

6. Le 29 mars 2018, la requérante sollicite la communication du rapport écrit rédigé par le bureau d'*assessment*, mais elle indique que cette demande est demeurée sans suite.

7. Les parties adverses précisent qu'en application de l'article 478 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 précité, celui-ci n'a pas attribué le mandat litigieux.

8. Le Moniteur belge du 3 septembre 2018 publie un appel à candidatures concernant les "vacances d'emploi de directeur général (A5) au sein de Bruxelles Fonction publique (talent.brussels) dans les deux rôles linguistiques".

IV. Identification de la partie adverse - Mise hors cause

La seconde partie adverse constitue un organe temporaire de la première partie adverse créé sur la base de l'article 470 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014, précité, lui-même abrogé par l'article 491 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des services publics régionaux de Bruxelles, et n'a pas de personnalité juridique propre.

Il convient dès lors de la mettre hors cause.

V. Recevabilité

La recevabilité du recours en annulation concerne l'ordre public et doit, partant, être vérifiée d'office.

En vertu de l'article 476 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014, précité, tel qu'en vigueur au moment des faits, la commission de sélection émet un "avis motivé" au terme de l'entretien et après analyse des candidatures, qui doit déboucher sur l'inscription des candidats soit dans le groupe A "apte", soit dans le groupe B "non apte". L'article 477 du même arrêté stipule que "le Gouvernement désigne le mandataire parmi les candidats du groupe A", ce qui implique que l'inscription des candidats dans le groupe B ne permet plus au Gouvernement de les désigner. Il s'ensuit que l'acte attaqué a pour effet d'écarter définitivement la requérante de la procédure de sélection, rendant impossible sa nomination au poste litigieux. Il constitue dès lors, non pas un acte administratif purement préparatoire, mais un acte administratif interlocutoire qui cause grief et qui est dès lors susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation.

Le recours est recevable.

VI. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VII. Exposé de l'urgence

VII.1. Thèse de la partie requérante

La requérante rappelle la jurisprudence relative au risque de préjudice grave difficilement réparable dans le cadre d'un rejet de candidature à une promotion, qu'elle estime transposable, et, se fondant sur un arrêt n° 228.791 du 17 octobre 2014, considère *a contrario* que l'urgence est établie si le refus de nomination "est motivé par des appréciations négatives et dénigrantes à l'égard de la requérante". Elle soutient qu'en l'espèce, "l'atteinte grave portée à la réputation de la requérante est maximale", dans la mesure où elle est déclarée "inapte" à un

emploi de directeur général, alors qu'elle exerce à l'heure actuelle des fonctions de direction de ressources humaines au Port de Bruxelles, avec environ cent-trente agents sous son autorité hiérarchique. Elle ajoute qu'elle siège également au conseil de direction de cet organisme, composé de quatre mandataires, vis-à-vis desquels son autorité serait, selon elle, "nécessairement remise en question du fait de l'acte attaqué".

Elle invoque une atteinte grave à son honneur, sa réputation, et "de manière plus générale" au "bon exercice quotidien de ses fonctions" dès lors que la déclaration d'inaptitude pour une telle fonction a été constatée par une commission de sélection relevant de la même partie adverse que celle qui est son autorité de tutelle actuelle.

Elle fait encore valoir, comme "élément essentiel" de l'urgence, que son mandat actuel expire le 31 décembre 2018, et que son renouvellement est dépendant d'une nouvelle évaluation, par la commission d'évaluation des mandataires régionaux, pour laquelle elle a été convoquée le 6 juillet 2018. Elle expose que cette commission "devrait en principe être informée de la décision de [la] considérer comme non apte pour l'exercice d'une fonction dirigeante, ce qui est susceptible de brouiller singulièrement les appréciations qui devront être formulées à son égard et de rendre équivoque l'évaluation de fin de mandat". Elle indique qu'il "faut admettre, à cet égard, que ce risque de «brouillage» est très réel en l'espèce, puisque c'est la même partie adverse - en l'occurrence, la Région de Bruxelles-Capitale représentée par sa Secrétaire d'État chargée de la Fonction publique - qui est responsable, tant de l'avis de la commission de sélection attaqué en l'espèce, que de l'avis qui devra être émis par la commission d'évaluation, très prochainement, dans le cadre de l'évaluation du mandat exercé à ce jour, ce qui justifie assurément qu'il soit statué le plus rapidement possible sur le sérieux des moyens invoqués.

À l'audience, elle admet que l'évaluation de sa fonction actuelle réalisée entre-temps le 6 juillet 2018, qu'elle a adressée au Conseil d'État par un courriel du 27 août 2018, est favorable de sorte que l'argumentation qui précède n'a plus lieu d'être.

VII.2.Appréciation

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, précité, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation pour obtenir sa décision, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects :

une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Cette condition ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Il ne suffit donc pas, pour qu'il y ait urgence, que la procédure en annulation soit impuissante à trancher le litige en temps voulu. Elle ne peut être reconnue que lorsque la partie requérante établit de manière concrète que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond. Il lui revient ainsi d'identifier *ab initio* et *in concreto* dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner.

Dans ce contexte, comme le rappelle la requérante elle-même à l'appui de la jurisprudence qu'elle invoque, un candidat qui pose sa candidature à une promotion ou une nomination, risque toujours d'encourir un échec qui ne constitue pas, en soi et sauf circonstances particulières qu'il incombe à la partie requérante d'établir, un dommage irréversible justifiant le recours à la procédure en référé.

En l'espèce, force est de constater que la requérante reste en défaut d'identifier, et *a fortiori* d'établir, d'une part, les appréciations négatives et dénigrantes alléguées qui porteraient atteinte à sa réputation, et, d'autre part, de quelconques éléments qui permettraient de soutenir que l'acte attaqué mettrait à mal le bon exercice quotidien de ses fonctions ou son autorité au sein du conseil d'administration. Elle n'allègue pas davantage que l'acte attaqué aurait connu une quelconque publicité au sein de ses services. La seule appréciation selon laquelle elle est "inapte" pour la fonction litigieuse n'emporte pas, en soi, une quelconque urgence à statuer dès lors que la requérante exerce un mandat de rang A4 de direction des ressources humaines au Port de Bruxelles, alors que l'acte attaqué la déclare inapte pour un mandat d'un rang supérieur (A5) à prester dans un autre organisme, en l'occurrence Bruxelles Fonction Publique. S'agissant de deux emplois différents et relevant de deux organismes distincts, la circonstance qu'elle a été jugée inapte pour l'emploi litigieux n'est pas, *ipso facto* et à défaut d'autres éléments précisés dans la requête, de nature à porter atteinte à son honneur et à sa réputation au sein ou à l'extérieur des services qu'elle dirige et à rendre désormais impossible l'exercice de son mandat actuel jusqu'à son terme. Elle n'identifie pas davantage les

appréciations que l'acte attaqué met en exergue pour le poste litigieux et qui seraient de nature à établir ou même à laisser entendre qu'elle n'aurait pas ou plus les compétences pour exercer son mandat actuel jusqu'à son terme.

L'affirmation selon laquelle un "brouillage" pourrait exister entre la commission d'évaluation des mandataires régionaux, chargée d'évaluer le mandat actuel de la requérante, et la commission auteur de l'acte attaqué, ne repose quant à elle sur aucun élément raisonnablement admissible et s'avère purement hypothétique, comme semble du reste l'admettre la requérante au regard des termes utilisés dans la requête. Enfin, l'urgence constituant une condition légale distincte des moyens, ceux-ci, même à les supposer sérieux, ne peuvent être pris en compte pour l'appréciation de l'urgence.

L'urgence n'est pas établie.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

VIII. Indemnité de procédure et dépens

Il y a lieu de réserver les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, à ce stade de la procédure.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La commission de sélection du Service public régional Bruxelles Fonction publique est mise hors cause

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre
siégeant en référé, le quinze octobre deux mille dix-huit, par :

Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Frédéric GOSSELIN.