

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 81.601 du 2 juillet 1999

A.67.589/XIII-813

En cause : **JASSOGNE** Danielle,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Clémentine 3
1190 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Affaires étrangères,
ayant élu domicile chez
Me Alain VERRIEST, avocat,
avenue Louise 390/12
1050 Bruxelles.

Partie intervenante :

FOUCART Raymonde,
ayant élu domicile chez
Me Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Emile De Mot 19
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 février 1996 par
Danielle JASSOGNE qui demande l'annulation de l'arrêté
royal du 14 décembre 1995 portant promotion de Raymonde
FOUCART au grade de directeur général du service juridique
du Ministère des Affaires étrangères à dater du 15 janvier
1996;

Vu la requête ampliative introduite le 29 février 1996 par la même requérante;

Vu la requête introduite le 13 septembre 1996 par laquelle Raymonde FOUCART demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 20 septembre 1996 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M^{me} DEBUSSCHERE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 11 septembre 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 2 juin 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 juin 1999;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Ph. LEVERT, avocat, comparaissant pour la requérante, Me A. VERRIEST, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me J. SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSSCHERE, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

La requérante, entrée au Ministère des Affaires étrangères en 1972, est directeur d'administration.

Par un ordre de service n° 95/14 du 20 avril 1995, le secrétaire général du Ministère des Affaires étrangères annonce la vacance d'un emploi de directeur général du service juridique. La vacance de cet emploi est aussi annoncée dans le *Moniteur belge* du 25 mai 1995. Ces appels aux candidats précisent le profil de l'emploi.

La requérante et l'intervenante posent leur candidature, ainsi que cinq autres agents. Le 26 juin 1995, les candidats sont invités à comparaître devant le conseil de direction le 4 juillet 1995. La lettre de convocation précise les compétences du service juridique au regard d'une prochaine réorganisation. En sa séance du 4 juillet 1995, le conseil de direction entend les candidats, procède à une comparaison de leurs titres et mérites et, par un vote au scrutin secret, les classe comme suit : 1 : Raymonde FOUCART, 2 : François VANDAMME, 3 : Danièle JASSOGNE, 4 : André CEULEMANS et 5 ex aequo : Robert JANSSENS et J.D. RYCX d'HUISNACHT. Le 28 juillet 1995, cette proposition est portée à la connaissance des candidats. Le 3 août 1995, la requérante demande communication du «procès-verbal de la séance du 4 juillet 1995 du conseil de direction de l'administration centrale dûment approuvé par ses membres» ainsi que du «procès-verbal du conseil de direction de la carrière du service extérieur qui a délibéré également en vue de pourvoir à la vacance de cet emploi»; elle se réserve le droit d'introduire une réclamation dans les dix jours qui suivront la communication de ces documents. Le 31 août 1995, le secrétaire

général, président du conseil de direction, lui fait parvenir une copie du procès-verbal du conseil de direction tout en lui exposant pourquoi il ne peut lui communiquer le procès-verbal de la réunion du conseil de direction de la carrière du service extérieur. Le 9 septembre 1995, la requérante introduit une réclamation. Le 19 septembre 1995, cette réclamation ainsi que celle d'un autre candidat sont examinées par le conseil de direction, qui, par 13 voix et 2 votes blancs, décide de ne pas modifier le classement.

Le 26 septembre 1995, le secrétaire général interroge la Commission d'accès aux documents administratifs sur le point de savoir si le procès-verbal de la réunion du conseil de direction de la carrière du service extérieur devait être communiqué à la requérante. Le 6 octobre 1995, cette commission émet l'avis qu'il y a lieu de faire droit à la demande de la requérante en sorte que le procès-verbal lui est envoyé le 12 octobre 1995. Le 10 octobre 1995, le dossier est communiqué au ministre.

Le 19 octobre 1995, la requérante introduit une réclamation - communiquée au ministre le 30 octobre 1995 - contre les propositions formulées par le conseil de direction de la carrière du service extérieur. Le 14 décembre 1995, le ministre indique au secrétaire général qu'il propose de nommer l'intervenante et, le même jour, le Roi, par l'arrêté attaqué, nomme l'intervenante;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et des articles 26 et 37 de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat et de l'erreur dans les motifs; qu'elle expose que les titres et mérites des candidats extérieurs au Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement ont été appréciés sur la base des seules informations qu'ils ont

fournies, sans qu'aucune information n'ait été recueillie dans leur département d'origine;

Considérant que lorsque des emplois sont ouverts à la fois aux agents en fonction dans le département où l'emploi est à pourvoir et aux agents des autres départements, il est inévitable que les premiers soient personnellement connus des membres du conseil de direction et non les seconds; que cet état de choses est inhérent à la possibilité pour les agents d'être promus dans un ministère autre que celui où ils sont en fonction, et, s'il engendre une différence de fait entre la situation des différents candidats, cette différence est en rapport avec la nature des choses et n'est pas en soi constitutive de discrimination;

Considérant qu'en l'espèce, le conseil de direction était en possession de l'acte de candidature et du *curriculum vitae* de tous les candidats, et qu'il a procédé à leur audition; qu'il s'est fixé comme règle d'évaluer les qualités respectives des candidats «sur la base des lettres de candidature, des exposés et des réponses aux questions posées»; que, sous réserve de l'examen des critiques avancées dans les autres moyens, le principe même de l'appréciation sur ces bases des différentes candidatures n'apparaît pas discriminatoire; que l'appréciation portée n'est pas viciée par la circonstance que les membres du conseil de direction ont une connaissance personnelle de certains candidats et non d'autres; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et des articles 26 et 37 de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat et de l'erreur dans les motifs de l'acte; qu'elle estime que les motifs retenus par le conseil de direction pour la proposer en troisième place sont

entachés d'erreurs; qu'elle rappelle à cet égard les termes de sa réclamation du 9 septembre 1995, à savoir que :

- elle est la seule à avoir réservé sa réponse à la question relative à la personnalité juridique en droit international;
- l'allégation selon laquelle elle pourrait manipuler le Conseil d'Etat est diffamatoire et sortie de son contexte;
- l'allusion au retard dans le transmis d'un dossier est sournoise et non autrement précisée;
- on cherche en vain en quoi sa candidature et son argumentation seraient une critique de tout et de rien;
- en ce qui concerne l'appréciation négative de son humeur et des rapports avec ses collaborateurs et collègues, elle rappelle des propos antérieurs et estime qu'il serait impossible d'étayer cette affirmation;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 27, 37 et 67 de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat et de l'insuffisance et de l'erreur dans les motifs; qu'elle soutient que le conseil de direction n'a pas répondu par des motifs suffisants, pertinents et légalement admissibles à sa réclamation; qu'elle rappelle que, selon les dispositions réglementaires, le conseil de direction doit réellement examiner et réfuter de manière explicite et adéquate la réclamation des candidats, et qu'en l'espèce, le conseil de direction n'a pas répondu adéquatement à son argument relatif à l'absence d'informations précises sur la manière de servir et sur les titres et mérites des candidats extérieurs au département puisqu'elle ne critiquait pas le système de

mobilité instauré; qu'elle soutient de même que les appréciations relatives à sa manière de répondre aux questions ne sont pas pertinentes : on peut interpréter le fait qu'elle estime prudent de réserver une réponse comme signifiant qu'elle ne répond pas pour ne pas commettre d'erreur, et que la réponse relative à l'allégation selon laquelle elle manipulerait le Conseil d'Etat n'est pas adéquate puisque le document concerné ne peut être interprété ainsi; qu'elle ajoute que le conseil de direction ne rencontre aucunement sa réclamation en ce qui concerne le grief tiré de son agressivité et de ses critiques incessantes, et qu'il n'a pas répondu à l'argument selon lequel il ne peut être démontré qu'elle ne s'entend pas avec ses collaborateurs;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que l'avis motivé que doit émettre le conseil de direction a pour fonction d'éclairer l'autorité investie du pouvoir de nomination de manière exacte et suffisante sur les mérites des différents candidats et sur les raisons qui l'ont amené à préférer aux autres candidats celui qu'il présente afin que l'autorité investie du pouvoir de nomination puisse faire un choix en connaissance de cause; que le conseil de direction n'est pas tenu de rencontrer tous et chacun des arguments qui sont exposés devant lui, mais qu'il doit indiquer les éléments déterminants sur lesquels il se fonde; qu'en l'espèce, le conseil de direction a examiné les titres et mérites des candidats de manière circonstanciée, énonçant les raisons pour lesquelles il estimait devoir préférer l'intervenante aux autres candidats de même que les raisons pour lesquelles il estimait devoir classer les autres candidats comme il l'a fait; qu'il dispose, dans l'exercice de cette mission, d'un pouvoir discrétionnaire dont le Conseil d'Etat ne peut censurer l'usage, sauf à vérifier si le classement établi repose sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, et s'il ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant qu'en ce qui concerne l'argument avancé par la requérante au sujet de l'absence d'informations précises sur la manière de servir et sur les titres et mérites des candidats extérieurs au département, l'absence de motivation explicite sur ce point est d'autant plus admissible qu'il ressort de l'examen du premier moyen que le conseil de direction a pu se satisfaire des documents qui étaient en sa possession; que l'appréciation portée par le conseil sur la manière dont la requérante a répondu aux questions, et sur le fait qu'elle a estimé prudent de réserver une réponse, peut certes ne pas être partagée, mais qu'elle n'est pas manifestement déraisonnable; qu'en ce qui concerne les points évoqués par la requérante dans la réclamation qu'elle a introduite, la position qu'elle a défendue devant le conseil de direction est longuement relatée dans le procès-verbal de la réunion du conseil de direction du 19 septembre 1995, lequel a été porté à la connaissance du ministre, qui a pu se prononcer en étant dûment informé de la position de la requérante à ce sujet; que les moyens ne sont pas fondés;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation de l'article 67 de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat et des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur dans les motifs; qu'elle considère que l'acte attaqué ne repose pas sur des éléments pertinents, suffisants et légalement admissibles qui justifient la préférence donnée à l'intervenante; qu'elle expose que l'acte attaqué n'est qu'une reproduction des propos tenus par l'intervenante lors de son audition du 4 juillet 1995, dont le dossier administratif ne permet pas d'apprécier la réalité et la pertinence; qu'elle observe que si l'intervenante a une expérience de 23 ans dans le niveau 1 et 4 ans d'expérience en tant que magistrat d'une juridiction administrative et qu'elle a traité des dossiers dans différents domaines du droit, elle a, pour sa

part, également une expérience de 23 ans au niveau 1 et a traité des questions juridiques en rapport avec l'emploi concerné; qu'elle déclare ne pas voir en quoi une expérience de 10 ans à l'administration des institutions pénitentiaires est en rapport avec l'emploi concerné; qu'elle estime avoir une grande expérience en matière de négociations internationales et en ce qui concerne les questions de droit relatives aux compétences internationales des Communautés et Régions, point mentionné dans la description de la fonction; qu'elle doute que ce soit le cas de l'intervenante, celle-ci n'ayant pu acquérir cette expérience qu'en qualité de directeur d'administration à l'administration des affaires civiles et pénales, fonction dont on ignore depuis quand elle l'occupe; qu'elle critique le fait qu'on ait retenu les connaissances de l'intervenante sur le plan géopolitique, et indique que les relations de cette dernière avec la direction générale de la chancellerie et du contentieux ne justifient pas sa nomination; qu'elle estime que puisqu'il ne semble pas que l'intervenante ait été amenée à plaider devant des juridictions internationales, l'avant-dernier considérant de l'arrêté attaqué n'est pas pertinent; qu'elle soutient encore que le dernier considérant contient une contradiction en ce qui concerne les fonctions antérieures de l'intervenante et l'allégation selon laquelle elle aurait l'expérience de la gestion quotidienne d'un service juridique, parce qu'on ne peut confondre le service juridique d'un département et les activités de l'administration des affaires civiles et pénales du Ministère de la Justice, et qu'il en va de même en ce qui concerne la présidence d'une juridiction dont la compétence est extrêmement limitée; qu'elle s'interroge encore sur «le contenu réel» de l'allégation selon laquelle l'intervenante a été confrontée aux problèmes spécifiques de la gestion d'une administration disposant de services extérieurs importants, et relève que s'il s'agit de son expérience à l'administration des institutions pénitentiaires, le grade qu'elle avait à ce moment n'est pas

mentionné, et que le rapport avec l'emploi concerné n'apparaît pas;

Considérant que l'obligation de motiver un acte en la forme impose à l'autorité de mentionner, dans l'*instrumentum* de l'acte, les raisons qui l'ont déterminée; que, s'agissant d'une promotion, elle n'implique pas l'obligation de procéder dans l'acte à une comparaison des titres et mérites des candidats ni celle de mentionner les raisons pour lesquelles les autres candidats ne sont pas nommés; que lorsque, comme en l'espèce, l'autorité peut choisir de manière discrétionnaire, le Conseil d'Etat doit se borner à vérifier si la nomination repose sur des motifs exacts, pertinents et juridiquement admissibles qui doivent ressortir du dossier constitué avant que la décision ne soit prise; qu'il n'est pas allégué qu'aucun des éléments mentionnés dans l'acte attaqué à l'appui de la nomination de l'intervenante serait erroné; que la requérante ne conteste que la pertinence des motifs invoqués à l'appui de la nomination de l'intervenante;

Considérant que le nombre d'années de service et l'expérience acquise dans différentes administrations ainsi qu'à la présidence d'une juridiction administrative, la compétence acquise en matière de relations internationales et les relations avec le département des Affaires étrangères sont autant d'éléments que la partie adverse a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, prendre en compte pour porter son choix sur l'intervenante; que la circonstance que les mérites de la requérante soient comparables ou même sous certains aspects supérieurs n'empêche pas que, considérée globalement, la candidature de l'intervenante ait pu être préférée; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs,
sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la XIII^e chambre, le deux juillet 1900 nonante-neuf
par :

MM. LEROY,	conseiller d'Etat, président f.f.,
HANSE,	conseiller d'Etat,
QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

M. LEROY.