

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 96.967 du 26 juin 2001

A. 100.005/V-1595

En cause : **Noël VAN GINDERACHTER,**
ayant élu domicile chez
Me D. LINDEMANS, avocat,
boulevard de l'Empereur 3
1000 BRUXELLES,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre de l'Agriculture et des
Classes moyennes.

partie intervenante :

Xavier DE CUYPER,
ayant élu domicile chez
Me J.M. VAN DER MERSCH, avocat,
avenue de Jette 43
1081 BRUXELLES.

**L E C O N S E I L D ' E T A T , V e C H A M B R E
DES REFERES,**

Vu la requête introduite le 1er février 2001,
par laquelle Noël VAN GINDERACHTER, conseiller général
au Ministère de l'Agriculture et des Classes moyennes,
demande la suspension de l'exécution de l'arrêté royal
du 7 novembre 2000 qui porte promotion de Xavier DE
CUYPER au grade de directeur général à
l'Administration de la santé animale et de la qualité
des produits animaux (Direction générale 5, ci-après
dénommée DG5) à partir du 1er avril 2000 et du refus
implicite de lui accorder la promotion à ce grade;

Vu la requête, déposée à la même date, par laquelle le même requérant demande l'annulation du même arrêté royal;

Vu la requête par laquelle Xavier DE CUYPER demande à être reçu en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu la note et le dossier administratif de la partie défenderesse;

Vu le rapport de M. Marc LEFEVER, premier auditeur au Conseil d'Etat, établi en référé;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 7 mai 2001, fixant l'affaire à l'audience du 17 mai 2001 à 14h30;

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

Entendu, en leurs observations, Me Th. EYSKENS, avocat, loco Me LINDEMANS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, Me VASTERAVENDTS, avocat, qui comparaît pour la partie adverse, et Me J.M. VAN DER MERSCH, avocat, qui comparaît pour la partie intervenante;

Entendu, M. Marc LEFEVER, premier auditeur, en son avis conforme;

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

1. Des éléments de la cause

Considérant que les éléments de la cause peuvent se résumer comme suit :

1.1. Suite à l'admission à la retraite du directeur général de l'Administration de la santé animale et de la qualité des produits animaux (DG5), un appel est lancé aux candidats à cette fonction.

Les candidats éventuels en sont informés personnellement par lettre du 9 mars 2000.

L'appel aux candidats comporte le profil suivant :

"pour pouvoir exécuter sa tâche correctement, le futur directeur général doit démontrer qu'il possède les qualités suivantes :

- l'expérience et/ou les qualités requises pour diriger et motiver une équipe de fonctionnaires possédant un niveau de formation élevé;
- l'expérience et/ou les connaissances permettant d'entretenir des contacts harmonieux avec les acteurs économiques et les institutions concernés;
- l'ouverture d'esprit et la flexibilité requises pour faire des propositions permettant d'adapter la législation et la réglementation en vigueur aux circonstances sans cesse mouvantes;
- l'expérience et/ou les qualités nécessaires pour représenter le pays dans les relations européennes et internationales;
- l'expérience et/ou la capacité de négociation aux niveaux national, européen et international;
- l'expérience et/ou la connaissance des méthodes d'organisation des services publics, de la législation relative à la comptabilité de l'Etat et de l'exploitation des systèmes de gestion informatisés.

En outre, pourront être considérés comme des atouts supplémentaires:

- la connaissance technique nécessaire pour comprendre les différentes matières traitées par les services visés;
- la connaissance de la politique normative et de qualité de la production agricole dans le secteur animal".

1.2. Le requérant et la partie intervenante, entre autres, font acte de candidature à cet emploi.

1.3. Par lettres du 28 mars 2000, les candidats sont informés qu'ils seront entendus le 31 mars par le conseil de direction restreint au sujet de cette candidature.

Le conseil de direction restreint établit le classement suivant :

1. Xavier DE CUYPER (par 8 voix contre 1 pour le requérant);
2. le requérant (par 8 voix contre 1 pour Xavier DE CUYPER);
3. Léon HALLET (à l'unanimité).

La comparaison des candidats est rédigée comme suit :

"Vu qu'aucun candidat au transfert ni à la mutation interne ne s'est présenté;
Considérant les candidatures à la promotion par avancement de grade introduites dans les délais requis par Messieurs HALLET Léon, DE CUYPER Xavier et VAN GINDERACHTER Noël, conseillers généraux (rang 15);

Considérant que les intéressés satisfont aux conditions statutaires requises pour être promus au grade de directeur général;

Après avoir entendu les intéressés dans leur présentation, leur motivation, leurs objectifs et leurs réponses aux questions posées quant à une éventuelle promotion dans l'emploi de directeur général à pourvoir à la DG5;

Considérant que Monsieur DE CUYPER, dans sa candidature, donne un curriculum vitae détaillé et expose ses titres à la promotion avec plutôt des considérations générales portant sur les objectifs de la DG5 et sur le management pour atteindre ces objectifs;

Qu'il a déjà une longue expérience de cabinet ainsi que beaucoup d'expérience dans l'entretien de contacts et dans la négociation sur le plan national, européen et international;

Qu'il possède l'art de débloquer des situations difficiles et de proposer des solutions;

Qu'il dispose d'un solide bagage tel qu'il faut pour gérer des crises comme celles de la peste porcine, de l'encéphalite spongiforme bovine (E.S.B) et de la dioxine;

Que sa carrière a démontré qu'il a de bonnes capacités d'adaptation;

Considérant que M. DE CUYPER possède bien les qualités nécessaires, qu'il a clairement prouvé sa grande intelligence, sa capacité à négocier, sa bonne présentation et sa flexibilité;

Considérant qu'il ressort de l'audition de Monsieur DE CUYPER qu'il a une vision claire, positive et managériale de la DG5 actuelle et future; qu'il a une grande autorité naturelle et beaucoup de classe; qu'il a les qualités requises pour diriger une équipe; que son plan de gestion, basé sur une analyse brillante, est complet, pertinent et motivant;

Considérant que, par comparaison avec Monsieur VAN GINDERACHTER, il ne peut présenter la même expérience en matière de management des services et des connaissances de la production animale vu qu'il n'a été confronté avec la problématique du secteur animal que de par sa fonction au Cabinet et vu qu'il n'a pas été confronté avec l'organisation et le travail des services;

Considérant que Monsieur VAN GINDERACHTER, outre un curriculum vitae professionnel étendu, donne, pour chaque qualification exigée, une ou plusieurs actions dont il ressort l'approche qu'il a eue de ces actions et le rôle qu'il y a joué; qu'il mentionne les actions poursuivies non seulement dans le domaine strict de la qualité des produits animaux, mais aussi pour l'identification des exploitations (Sanitel et Sanhymilk) et les types de production, et aussi dans le contrôle des quotas laitiers, la filière lait, le budget, le Fonds de la Santé et de la Qualité des produits animaux et la coordination de l'exécution de la loi dioxine;

Considérant qu'il ressort de tout cela la grande force de travail, le sens des responsabilités et l'ardeur de Monsieur VAN GINDERACHTER; que ces activités n'ont pu être réalisées sans un sens reconnu de la coordination et de l'organisation des services et une gestion directe du personnel pour ne pas dire un accompagnement du personnel;

Considérant que, lors de son audition, Monsieur VAN GINDERACHTER a commenté certains exemples mentionnés dans sa candidature pour chaque qualification exigée; qu'il a développé, de manière pragmatique, ses objectifs de gestion de la DG5 surtout en sa composante «Qualité des produits animaux»; qu'il a confirmé être un homme de terrain et avoir l'expérience, les connaissances et les qualités nécessaires pour pouvoir exécuter très correctement la tâche de directeur général de la DG5;

Considérant que, par comparaison avec Monsieur DE CUYPER, la vision des choses et des problèmes actuels et futurs de la DG5 de Monsieur VAN GINGERACHTER n'est pas aussi large et ambitieuse;

Considérant que Monsieur HALLET donne une description détaillée de son curriculum vitae dans lequel ses activités privées et professionnelles sont mentionnées de manière chronologique et mélangée; qu'il donne une motivation de sa candidature exclusivement appuyée sur des objectifs vétérinaires; qu'il présente des connaissances et des expériences acquises par son travail et par sa participation aux négociations nationale, européenne et internationale;

Considérant qu'il ressort de tout cela que les mérites et activités de Monsieur HALLET se limitent à l'organisation de la lutte contre les maladies des animaux et à la représentation de notre pays dans la négociation portant sur la problématique des maladies des animaux et la sécurité alimentaire; que, de ce fait, il n'a pu donner la priorité utile à la coordination tellement indispensable, à l'organisation et à la gestion de ses services et de son personnel;

Considérant que, lors de son audition, Monsieur HALLET a confirmé ses importantes réalisations passées, ses mérites et sa compétence indiscutable dans le domaine vétérinaire; qu'il est apparu toutefois limité à ce secteur et, dans sa vision de l'avenir, trop tourné vers ce secteur;

Considérant, en conclusion, que Messieurs DE CUYPER et VAN GINDERACHTER sont, avec des personnalités et des qualités différentes, des candidats de très grande valeur et comparables; qu'ils ont, aujourd'hui, pour la gestion d'une administration, des potentialités plus grandes et plus larges que celles de Monsieur HALLET;

Considérant que Messieurs DE CUYPER et VAN GINDERACHTER sont les candidats les plus aptes à l'emploi à pourvoir;

Considérant qu'une préférence doit être donnée à Monsieur DE CUYPER vis-à-vis de Monsieur VAN GINDERACHTER du fait, en matière de négociation nationale, européenne et internationale, de ses expériences d'un niveau plus élevé et aussi de ses capacités et qualités plus affirmées;".

Les candidats sont informés de ce résultat par lettre du 13 avril 2000.

1.5. Par arrêté royal du 30 octobre 2000, Xavier DE CUYPER est promu au grade de directeur général de la DG5 à partir du 1er avril 2000. Il s'agit de la décision attaquée, qui est motivée comme suit :

"Considérant que Monsieur DE CUYPER, Xavier, B., J., J-M., dans sa candidature, donne un curriculum vitae détaillé et expose ses titres à la promotion avec des considérations générales portant sur les objectifs de la DG 5 et sur le management pour atteindre ces objectifs;

Considérant que Monsieur DE CUYPER, Xavier, B., J., J-M., a déjà une longue expérience de cabinet ainsi que beaucoup d'expérience dans l'entretien de contacts et dans la négociation sur le plan national, européen et international;

- qu'il possède l'art de débloquer des situations difficiles et de proposer des solutions;
- qu'il dispose d'un solide bagage tel qu'il faut pour gérer des crises comme celles de la peste porcine, de l'encéphalite spongiforme bovine (E.S.B) et de la dioxine;

- que sa carrière a démontré qu'il a de bonnes capacités d'adaptation;

Considérant que Monsieur DE CUYPER, Xavier, B., J., J-M., possède les qualités nécessaires, qu'il a clairement prouvé sa grande intelligence, sa capacité à négocier, sa bonne présentation et sa flexibilité;

Considérant qu'il ressort de l'audition de Monsieur DE CUYPER, Xavier, B., J., J-M., qu'il a une vision claire, positive et managériale de la DG 5 actuelle et future;

- qu'il a une grande autorité naturelle et beaucoup de classe;
- qu'il a les qualités requises pour diriger une équipe;
- que son plan de gestion, basé sur une analyse brillante, est complet, pertinent et motivant;

Considérant que Monsieur DE CUYPER, Xavier, B., J., J-M., satisfait aux conditions statutaires requises pour être promu au grade de directeur général (rang 16) à l'Administration de la Santé animale et de la Qualité des Produits animaux (DG5);

Considérant que, parmi les candidats à la promotion par avancement de grade, Monsieur DE CUYPER, Xavier, B., J., J-M., répond le mieux au profil exigé;".

1.6. Le 31 mars 2000, le conseil de direction restreint propose le requérant pour exercer les fonctions supérieures de directeur général à la DG5, le candidat proposé étant détaché au cabinet du ministre. Le conseil de direction restreint estime qu'au vu de ses qualités, le requérant est le candidat le plus apte à faire face aux nécessités immédiates du service et que sa désignation entraînera le moins d'inconvénients pour le bon fonctionnement du service. Par arrêté ministériel du 30 octobre 2000, il est chargé d'exercer les fonctions supérieures de directeur général pour un terme de six mois, du 1er

avril 2000 au 30 septembre 2000 inclus; cette désignation du requérant aux fonctions supérieures de directeur général de la DG5 est prorogée par arrêté ministériel du 17 janvier 2001 tant que cet emploi demeure temporairement inoccupé.

Considérant que Xavier DE CUYPER demande à être reçu en qualité de partie intervenante; qu'il y a lieu d'accueillir cette demande puisque c'est sa nomination qui fait l'objet d'une demande de suspension;

2. De la recevabilité de la demande

Considérant que dans la mesure où le requérant demande également la suspension de l'exécution du refus, qu'implique l'arrêté de nomination du 7 novembre 2000, de le nommer au grade de directeur général par avancement de grade, cette demande ne saurait être accueillie; qu'il ne se justifie en effet de suspendre un refus de nomination que lorsqu'un droit à la nomination est acquis au requérant; que la nomination attaquée par le requérant est une nomination au choix et que le requérant ne peut dès lors faire valoir aucun droit à cette nomination;

3. Du bien-fondé de la demande

Considérant que selon l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la suspension de l'exécution ne peut être prononcée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de la décision attaquée soient invoqués et que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant, quant à la deuxième condition, que le requérant soutient qu'une éventuelle suspension de l'exécution de la décision attaquée pourrait amener l'autorité à rapporter celle-ci et à prendre une décision qui lui serait favorable; qu'il soutient que si la DG5 n'est pas régionalisée à l'avenir, premier cas de figure exposé par le requérant, son préjudice tient en ce que l'exercice de la fonction de directeur général permet au bénéficiaire de la nomination d'acquérir dans cette fonction une expérience essentielle pour la suite de sa carrière, alors qu'il n'a pas cette faculté; que la suspension de l'exécution de la nomination attaquée lui laisserait dès lors la possibilité d'être nommé et lui permettrait dans ce cas d'acquérir l'expérience inhérente à cette fonction; qu'en outre, l'emploi de directeur général conduit à l'emploi de secrétaire général faisant fonction, de sorte que la suspension s'impose pour lui permettre d'acquérir également l'expérience de secrétaire général faisant fonction qui pourrait lui être utile s'il se portait candidat à cet emploi par la suite; que si, deuxième cas de figure exposé par le requérant, la DG5 est effectivement régionalisée, les agents de l'administration seront eux aussi transférés, les agents néerlandophones l'étant en l'espèce à la Communauté flamande; que cela signifie qu'un cadre distinct serait créé à la Communauté flamande, lequel serait calqué sur le cadre organique à transférer de manière à ce que chaque emploi du cadre fédéral ait son équivalent dans la nouvelle administration flamande à mettre en place; que si le directeur général de la DG5 était néerlandophone, il y aurait lieu de prévoir un emploi de directeur général à la Communauté flamande; que dans la mesure où c'est un francophone qui a été nommé au grade de directeur général par la décision attaquée, il ne serait donc

pas transféré d'emploi de directeur général à la Communauté flamande, de sorte qu'une éventuelle annulation ultérieure ne permettrait plus de rétablir la légalité au profit du requérant transféré, par hypothèse, à la Communauté flamande; que dans la mesure où il aurait dû être promu, il serait dès lors "appelé à occuper un emploi au sein d'une administration d'une autre région que la Région flamande, ce qui n'est pas possible", "ou bien il faudrait - à l'encontre de l'intérêt général - créer un nouvel emploi d'un niveau équivalent du côté flamand afin de donner satisfaction à la partie requérante";.

Considérant que la partie défenderesse répond à cet égard que, dans le premier cas de figure, le requérant ne subit aucun préjudice grave difficilement réparable; qu'elle souligne qu'il exerce les fonctions supérieures de directeur général, ce qui lui permet donc d'acquérir de l'expérience dans cette fonction, de sorte qu'en ce qui concerne le développement ultérieur de sa carrière, il n'est nullement désavantagé par rapport aux autres directeurs généraux; que la carrière d'un directeur général se poursuit du reste par sa nomination au grade de secrétaire général, pour laquelle la nomination au grade de directeur général ne constitue cependant pas une condition exclusive; que si l'on peut supposer que l'expérience dans la fonction de directeur général offre un avantage, le requérant est néanmoins à cet égard sur un pied d'égalité avec les autres directeurs généraux puisqu'il exerce les fonctions supérieures de directeur général; que son éventuelle nomination au grade de directeur général ne déboucherait pas nécessairement sur une désignation en qualité de secrétaire général faisant fonction; que dans le second cas de figure exposé par le requérant, on ne

peut affirmer avec certitude qu'il faudra créer, pour un nombre déterminé de directeurs généraux appartenant au rôle linguistique néerlandais de la DG5, un même nombre d'emplois équivalents au sein de la nouvelle administration flamande;

Considérant qu'en invoquant l'argument selon lequel une éventuelle suspension pourrait amener l'autorité à rapporter la décision suspendue et à prendre une décision favorable pour lui, le requérant démontre son intérêt mais n'établit aucun préjudice; qu'en ce qui concerne le premier cas de figure exposé par le requérant, le préjudice qu'il invoque résulte de ce que, contrairement au bénéficiaire de la nomination, il n'a pas la possibilité d'acquérir de l'expérience en tant que directeur général, ce qui le place dans une position préjudiciable pour la suite de sa carrière; que l'expérience acquise grâce à une décision annulée ne peut toutefois être prise en compte; que le préjudice invoqué par le requérant en ce qui concerne cette expérience n'est dès lors pas difficilement réparable si la décision attaquée est annulée, d'autant plus que, compte tenu de sa désignation au grade de directeur général à partir du 1er avril 2000, le requérant peut également se prévaloir d'une expérience acquise, alors qu'aussi bien le grade de directeur général que celui de conseiller général peuvent conduire à la désignation en qualité de secrétaire général; qu'enfin, le deuxième cas de figure exposé par le requérant semble hypothétique en l'état actuel des choses, le requérant n'apportant pas même un début de preuve de la future régionalisation de la DG5, de sorte que la gravité de ce préjudice, déduit d'une hypothétique régionalisation, n'apparaît pas établie;

Considérant qu'une des conditions prévues à l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, n'est dès lors pas remplie; que cette constatation suffit pour rejeter la demande du requérant en ce qui concerne l'arrêté royal du 7 novembre 2000 qui porte promotion de Xavier DE CUYPER au grade de directeur général à l'Administration de la santé animale et de la qualité des produits animaux à partir du 1er avril 2000,

D E C I D E :

Article 1er.

La demande d'intervention dans le référé administratif, introduite par Xavier DE CUYPER, est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens de l'intervention, liquidés à la somme de 5.000 francs, sont mis à la charge de la partie intervenante.

Les dépens du recours en référé sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le 26 juin deux mille un, par la Ve chambre, composée de :

MM.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
	L. HELLIN,	conseiller d'Etat,
Mmes	S. GEHLEN,	conseiller d'Etat,
	Chr. NOTEBAERT	greffier

Le greffier,

Le président,

Chr. NOTEBAERT.

J. DE BRABANDERE.