

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 118.232 du 11 avril 2003

A. 88.113/VIII-1610

En cause : **MIGEOTTE** Eric,
rue de Villers 81
4342 Hognoul-Awans,

contre :

- 1. l'Etat belge**, représenté par le
Ministre des Finances,
- 2. le Bureau de sélection de
l'Administration fédérale
(SELOR).**

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 novembre 1999 par Eric MIGEOTTE, qui demande l'annulation de "la décision relative à l'épreuve organisée le 7 mai 1999 pour l'obtention du brevet "Code civil, Lois sur les sociétés commerciales" en vue d'accéder au grade d'inspecteur principal d'administration fiscale (Rang 10 - Echelle barémique 10 S2)";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. AMELYNCK, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 10 octobre 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante et de la seconde partie adverse;

Vu l'ordonnance du 31 janvier 2003 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 7 mars 2003;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant, M. GROBELNY, inspecteur d'administration fiscale, comparaissant pour la première partie adverse, et M. MOMMENS, conseiller général, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. AMELYNCK, auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Le requérant a été nommé inspecteur d'administration fiscale à l'administration de la T.V.A., de l'enregistrement et des domaines du ministère des Finances le 1^{er} septembre 1998.

2. Entre le mois de décembre 1998 et le mois de mars 1999, il a suivi des cours de droit civil préparant aux épreuves de qualification professionnelle donnant accès au grade d'inspecteur principal d'administration fiscale.

3. Admis à participer à l'épreuve en vue de l'obtention du brevet "Code civil, Lois sur les sociétés commerciales", il a participé à l'épreuve écrite organisée le 7 mai 1999 sous l'autorité du Secrétariat permanent au recrutement.

4. Les assesseurs désignés à cet effet ont corrigé le cahier du requérant; cette correction se traduit par des appréciations manuscrites sur une fiche d'appréciation et par une note relative aux réponses fournies. Un assesseur attribue au requérant 6,90 points sur 20 et l'autre 6,55 points sur 20.

Ce résultat est notifié au requérant par une lettre de la deuxième partie adverse du 28 septembre 1999 rédigée en ces termes :

" Il vous est notifié par la présente que vous n'avez pas satisfait à l'épreuve visée sous rubrique qui s'est déroulée le 7 mai 1999.

Matières

Code civil,
Lois sur les sociétés

Minimum requis

Point obtenus

5. Le 10 octobre 1999 par courrier simple, et le 26 octobre 1999 par courrier recommandé, le requérant adresse à la première partie adverse une demande, "sur pied de l'article 5 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration", pour obtenir copie des documents suivants : "son "cahier d'examen", "les commentaires de correction et/ou fiches d'appréciation rédigées par les correcteurs", "les critères d'évaluation et/ou la grille de correction", les "modèles de réponse" et/ou "réponses modèles types" [indiquant] pour chacune des questions, la réponse requise pour obtenir le résultat maximal [...]", "le tableau de relevé des points qui [lui] ont été attribués, réponse par réponse, par chacun des correcteurs, et la liste des points retenus après confrontation de ces cotes, ainsi que l'appréciation globale chiffrée avant transposition en résultat sur vingt points", ainsi que les coordonnées de chacun des correcteurs.

6. Le 9 novembre 1999, en réponse à cette demande, la première partie adverse, communique au requérant "une copie de [son] cahier d'examen" ainsi que "le commentaire de la correction de [son] travail émis par les membres de la Commission d'examen". Dans ce courrier, la première partie adverse informe également le requérant de ce que "le dossier d'examen ne contient pas de grilles de correction" et écrit notamment qu'il n'y a "pas d'obligation" de faire figurer "des réponses modèles types dans le dossier officiel de l'examen". Elle précise que comme "les correcteurs formulent une appréciation chiffrée globale pour l'ensemble d'un cahier d'examen", il n'est pas possible de lui communiquer "les points obtenus par question". Elle lui communique également l'identité et le grade des assesseurs du jury de l'examen qui ont corrigé son épreuve.

7. Le 26 novembre 1999, le requérant adresse à la première partie adverse une autre demande rédigée sur pied de l'article 5 de la loi du 11 avril 1994 précitée, relative à une épreuve différente que celle organisée pour l'obtention du brevet "Code civil, Lois sur les sociétés commerciales".

La première partie adverse répond à cette demande par courrier du 3 décembre 1999.

8. Le 2 décembre 1999, le requérant adresse à la première partie adverse une "demande de reconsidération de la décision contenue dans [son] courrier du 09.11.1999". Il informe également cette partie qu'il demande l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs.

9. Le 15 décembre 1999, à la suite de cette demande de reconsidération, la première partie adverse répond au requérant qu'elle confirme son point de vue et que toutes les informations qu'il pouvait obtenir lui ont été transmises.

Le même jour, elle transmet copie de cette réponse à la Commission d'accès aux documents administratifs.

10. Le 7 février 2000, le Président de la Commission d'accès aux documents administratifs adresse l'avis suivant à la première partie adverse :

" Le requérant dispose de l'intérêt requis pour obtenir l'accès à tous les documents administratifs demandés concernant un examen pour l'obtention du brevet «Code civil, Lois sur les sociétés commerciales».
L'administration fiscale a satisfait à la demande du requérant si elle lui a fourni tous les documents administratifs demandés, pour autant que ceux-ci existent et qu'ils soient en sa possession";

Considérant que la requête en annulation se donne pour objet "la décision relative à l'épreuve organisée le 7 mai 1999 pour l'obtention du brevet «Code civil, Lois sur les sociétés commerciales» en vue d'accéder au grade d'inspecteur d'administration fiscale (Rang 10 - Echelle barémique 10 S2); que sous le titre "Intérêt", le requérant précise qu'il demande l'annulation de l'ensemble des décisions du jury d'examen de l'épreuve organisée le 7 mai 1999; qu'il justifie son intérêt en faisant valoir que les candidats qui auront obtenu le brevet au terme d'une procédure entachée d'irrégularités prendront rang avant lui en vue de promotions et mutations ultérieures alors que lui-même devrait subir une nouvelle fois l'examen; qu'il fait également valoir qu'étant titulaire d'une licence en droit, il "voit ses compétences de juriste remises en cause par l'acte attaqué" et justifie d'un intérêt à l'annulation de la décision "qui porte atteinte à sa crédibilité et à sa réputation"; qu'il confirme ce point de vue dans son dernier mémoire en ajoutant qu' "il est à cet égard indifférent qu'il s'agisse d'un concours ou d'un simple examen";

Considérant qu'à l'inverse d'un concours, un examen n'aboutit pas à un classement qui détermine l'ordre de nomination des lauréats; que la réussite ou l'échec à un simple examen ne modifient pas, par eux-mêmes, les rapports entre les candidats; que le candidat à un examen a intérêt à quereller ses résultats personnels mais non ceux des autres candidats; qu'en l'espèce, c'est bien d'un examen qu'il s'agit et que l'intérêt du requérant est limité à ses propres résultats;

Considérant que le requérant prend un premier moyen "de la violation de l'article 32 de la Constitution, et des articles 1^{er}, § 2, 4 et 6, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, combinés aux articles 2 et 3 de la loi du 29

juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs"; qu'il expose qu'à la suite de sa demande de communication "de tout document de nature à lui permettre de connaître et de comprendre les motifs de la décision attaquée", il n'a reçu que la copie de son cahier d'examen et la synthèse de la fiche de correction et que la grille de correction, les réponses modèles, le tableau de relevé des points attribués réponse par réponse et les titres de qualification professionnelle des correcteurs ne lui ont pas été communiqués; qu'il critique les motifs de refus et explique en quoi les documents demandés lui étaient utiles; qu'il estime que "laissé dans l'ignorance du contenu exact de ces pièces, il n'est, par ce seul fait, pas mis en mesure d'apprécier si le présent recours est en tous points réfléchi et justifié" et se réserve le droit de compléter son argumentation quant à la régularité interne de l'acte attaqué lorsqu'il aura été complètement informé de ses motifs; qu'il soutient, en réplique, que "l'impossibilité dans laquelle la première partie adverse [l'] a placé [...] d'apprécier si son recours est [...] réfléchi constitue [...] une entrave au droit de recours effectif"; qu'il affirme que sa critique ne porte pas sur la décision de refus d'accès au dossier; qu'il déduit des travaux préparatoires de l'article 32 de la Constitution et d'un commentaire de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs qu'en méconnaissant son droit d'accès "aux documents administratifs relatifs à l'acte attaqué, la première partie adverse [l'a] empêché [...] de vérifier le caractère adéquat de la motivation formelle de cet acte et [a] vidé [...] de sa substance l'obligation d'une motivation formelle correcte"; qu'il fait état de la doctrine et des travaux préparatoires relatifs à l'obligation de motivation formelle et au principe de légalité et expose son analyse de la ratio legis des lois relatives à la motivation formelle et à la publicité de l'administration; que, dans son dernier mémoire, il cite de la jurisprudence relative à l'obligation de motiver le procès-verbal de délibération d'un conseil de classe et conclut que "la motivation de l'acte attaqué renvoyait de toute évidence à d'autres documents que la première partie adverse a refusé de communiquer au requérant, ce qui a empêché celui-ci de former son recours en parfaite connaissance de cause";

Considérant que, malgré les dénégations du requérant, la lecture de ses écrits de procédure démontre que les critiques développées dans le premier moyen portent sur le refus, postérieur à l'acte attaqué, de lui communiquer toutes les pièces utiles en vue de l'introduction de son recours; que ce refus n'a pas été attaqué et constitue un acte distinct de la décision relative à son échec à l'examen; que, sur le plan formel, la décision notifiant à un candidat qu'il n'a pas satisfait à une épreuve est adéquatement motivée par la note attribuée et que l'éventuelle irrégularité du refus ultérieur de communiquer certains documents relatifs à l'épreuve est sans incidence sur la légalité de la décision relative à l'examen; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que dans un "préalable théorique", il expose la teneur de l'obligation de motivation formelle prescrite par cette loi et cite diverses références doctrinales et jurisprudentielles; qu'il relève ensuite que "La seule motivation qui figure dans la décision attaquée est le résultat sur vingt points obtenu par le requérant, inférieur au minimum requis" et fait valoir qu'en l'espèce, la motivation qui doit répondre aux exigences de la loi visée est non seulement celle qui figure dans l'acte mais aussi celle contenue dans la "synthèse de la fiche de motivation" qui en constitue le soutien nécessaire; qu'il détaille ensuite les manquements à cette obligation en expliquant que la totalité du raisonnement qui aboutit à la décision ne figure pas dans l'instrumentum et que les documents auxquels se réfère ladite décision n'y étaient pas joints et ne lui ont été communiqués qu'ultérieurement; qu'il critique le contenu de la "synthèse de la fiche de motivation" qui ne mentionne pas les éléments manquants et se fonde sur des erreurs d'interprétation des règles juridiques applicables; qu'à propos de la jurisprudence du Conseil d'Etat selon laquelle la communication au candidat des points obtenus par lui constitue une motivation suffisante, il expose que cette jurisprudence ne devrait pas être étendue lorsque les points qui ont déterminé une décision d'échec n'ont pas été attribués sur la base de critères objectifs; qu'il précise, en réplique, que ce moyen est étroitement lié au premier et développe les arguments exposés dans la requête; qu'il conclut que, dans les circonstances de la cause, il n'y a pas lieu d'appliquer la jurisprudence selon laquelle le non-respect de l'obligation de motivation ne peut entraîner l'annulation de l'acte attaqué lorsque le requérant a eu connaissance de ses motifs autrement que par la motivation formelle, parce que c'est le refus de la première partie adverse de lui communiquer tous les documents demandés qui l'a placé "dans l'impossibilité d'apprécier si son recours était en tous points réfléchi et justifié"; que, dans son dernier mémoire, il insiste sur le caractère tautologique de la motivation formelle de l'acte attaqué et sur la nécessité d'éviter la confusion entre la motivation formelle et la motivation de pure forme sans rapport avec les motifs réels qui ont dicté la décision;

Considérant qu'en ce qui concerne les examens qui ont lieu dans la fonction publique, la décision d'un jury d'examen est adéquatement motivée par l'indication des points obtenus par rapport au minimum requis et que la notification faite au requérant contient cette indication; que le dossier révèle pourquoi la note de 6,725 sur 20 lui a été attribuée; que cette motivation n'est pas tautologique mais résulte d'une appréciation par les examinateurs du cahier d'examen du requérant; que la critique des appréciations relève de la motivation interne à laquelle le troisième moyen est consacré; que, sur le plan formel, l'acte attaqué répond au prescrit de la loi du 29 juillet 1991; que les

renseignements fournis et les communications faites au requérant après la notification de l'acte attaqué ne constituent pas une motivation par référence; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de "l'illégalité des motifs de la décision attaquée et de la violation du principe de bonne administration - droit à la sécurité juridique, du principe de la préparation avec soin des décisions administratives, principe du fair-play et principe de motivation interne"; que le requérant critique en premier lieu la méthode d'évaluation utilisée par le jury; qu'il expose à ce propos "qu'il n'a été tenu aucun compte, au stade de la correction, de la valeur attribuée à chaque question par le questionnaire d'examen"; que pour lui, la valeur de chaque question étant fixée entre 1,6 et 6 points, les candidats pouvaient déterminer l'ordre de priorité qu'ils accordaient à chaque question et adopter la stratégie la plus adéquate pour obtenir le meilleur résultat; qu'il soutient qu'en modifiant son attitude, la partie adverse a trompé sa légitime confiance d'autant que ce revirement ne repose sur aucun motif admissible, pertinent, exact et adéquat; que le requérant critique ensuite la pertinence de la correction dans laquelle il croit déceler plusieurs erreurs d'appréciation qu'il entend démontrer en comparant ses réponses avec le syllabus fourni et avec la doctrine autorisée en matière de droit civil; que, selon lui, l'autorité a violé les principes visés au moyen en qualifiant d'inexactes des réponses conformes au droit positif tel qu'elle l'a elle-même exposé et en ne précisant pas en quoi les réponses fournies seraient incomplètes ou inexactes; que ces erreurs commises par les parties adverses constituent, pour le requérant, des erreurs manifestes d'appréciation; que l'argumentation développée en réplique va dans le même sens; que, dans son dernier mémoire, il insiste sur le fait qu'en cas de contestation, une évaluation plus précise que la note globale peut être exigée si le candidat invoque des éléments qui mettent en cause le sérieux de la note attribuée, ce qui, selon lui, est le cas en l'espèce;

Considérant en ce qui concerne la méthode d'évaluation, que le dossier n'indique pas les points attribués pour chaque question alors que le questionnaire d'examen indiquait la valeur en points de chacune d'elles; que la fiche d'appréciation révèle cependant que chacun des assesseurs a examiné et apprécié distinctement les réponses aux questions; que la précision des notes obtenues par le requérant n'est pas révélatrice d'une illégalité et que rien ne permet de supposer que, parce qu'ils ont chacun attribué une note globale dont l'addition a ensuite été faite, les assesseurs se seraient départis de la pondération indiquée par le questionnaire et auraient trompé la légitime confiance des récipiendaires; qu'en ce qui concerne la pertinence des corrections, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se substituer au jury dans l'évaluation des réponses

fournies par un récipiendaire; qu'il ne peut que censurer une erreur manifeste d'appréciation, c'est-à-dire une erreur "qui est à première vue incompréhensible et que l'administration n'a pas pris la peine de justifier alors qu'elle aurait peut-être pu l'être"; que les commentaires manuscrits figurant sur la fiche d'appréciation du requérant révèlent que sa participation à l'épreuve litigieuse a été appréciée avec soin et que les appréciations sont concordantes; que rien dans le dossier ne permet de déceler une erreur qui pourrait être qualifiée de manifeste; 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 173,53 euros sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le onze avril deux mille trois par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.