

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 182.848 du 9 mai 2008

A.175.825/VIII-5619

En cause : **VANDEN MOSSELAER** Hubert,
ayant élu domicile chez
Me Jean LAURENT, avocat,
rue Defacqz 78/80
1060 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Anne FALYS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 août 2006 par Hubert VANDEN MOSSELAER qui demande l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 avril 2006 portant nomination de Chantal JORDAN en qualité de conseiller (rang 13) auprès du service du personnel du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale et portant changement de grade dans le grade de directeur (rang A3), publié au Moniteur Belge du 12 juin 2006";

Vu l'arrêt n/ 164.089 du 24 octobre 2006 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite introduite par la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 26 février 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 avril 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me LAURENT, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me WATTHEE, loco Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BOLLY, 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 ont été exposés dans l'arrêt n/ 164.089 susvisé;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de "l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes publics de la Région de Bruxelles-Capitale, notamment de son article 167; l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent, notamment de son article 23; des principes généraux de droit de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation"; qu'il reproche à la partie adverse d'avoir nommé Chantal JORDAN en qualité de conseiller, alors que celle-ci n'était plus dans les conditions pour pouvoir être promue puisqu'elle devait faire l'objet d'une démission d'office; qu'il affirme qu'étant restée absente du 6 mars 2006 au 18 avril 2006, sans justification, Chantal JORDAN "a perdu «d'office» sa qualité d'agent du SIAMU";

Considérant que la partie adverse répond que le moyen ne pourrait être opérant que s'il était dirigé à l'encontre du refus implicite de la partie adverse de

démettre d'office la personne nommée; qu'elle conclut que le moyen est irrecevable; que subsidiairement, elle observe que la démission d'office trouve à s'appliquer à l'agent qui s'absente "sans motif valable" pendant plus de dix jours et que l'absence de certificat médical couvrant l'absence ne permet pas, à elle seule, de conclure que cette condition est remplie;

Considérant que la partie requérante réplique que Chantal JORDAN ne remplissait plus les conditions de recevabilité de promotion dès lors qu'elle devait faire l'objet d'une démission d'office; que rappelant les articles 23 de l'ARPG et 167 du statut, elle estime que l'intéressée avait perdu "d'office" sa qualité d'agent; qu'elle indique ensuite avoir fait usage de la procédure établie à l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant que dans son dernier mémoire, le requérant répète, en d'autres termes, l'argumentation développée dans sa requête et son mémoire en réplique;

Considérant que l'article 167 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002, visé au moyen, porte ce qui suit :

" Dans le respect de l'article 18 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux et sans préjudice de l'application éventuelle d'une peine disciplinaire, l'agent qui s'absente sans autorisation ou dépasse le terme de son congé sans motif valable, se trouve de plein droit en non-activité.
L'agent qui, sans raison valable, s'absente plus de dix jours ouvrables est démis d'office.";

que l'article 23 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent, prévoit que:

" Perd d'office et sans préavis la qualité d'agent:
(...)
3/ sans préjudice de l'article 18, l'agent qui, sans motif valable, abandonne son poste et reste absent pendant plus de dix jours";

que la perte de la qualité d'agent doit être constatée dans un acte dont il apparaît que l'autorité a vérifié la réunion des conditions requises; qu'il s'agit d'un acte distinct et, en l'espèce, antérieur à l'acte attaqué; qu'il n'apparaît pas que, comme le soutient le requérant, l'hypothétique refus implicite de démettre d'office la personne dont il attaque la nomination a fait l'objet de la procédure prévue à l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; qu'il s'ensuit que le premier moyen est irrecevable;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de "la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3; l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 1993 relatif à la carrière et à la nomination (sic) des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale, notamment ses articles 6, 7, et 38 à 40; des principes généraux de bonne administration et de comparaison utile des titres et mérites et de l'erreur manifeste d'appréciation"; qu'en une première branche, il soutient que la partie adverse a donné une préférence à la formation juridique de Chantal JORDAN, confondant ainsi les conditions d'admission à l'emploi de conseiller juridique avec celles relatives à l'admission à l'emploi de conseiller G.R.H. (gestion des ressources humaines) et que Chantal JORDAN ne peut faire état d'aucune expérience en gestion des ressources humaines alors qu'il a géré seul le service du personnel du SIAMU pendant douze ans, ce qui lui confère une expérience certaine en ce domaine; qu'il affirme encore que les motifs qui sous-tendent le classement établi ne sont pas admissibles parce qu'ils ne répondent pas au profil exigé dans l'appel aux candidatures; qu'en une deuxième branche, le requérant fait valoir que la partie adverse n'a procédé à aucune comparaison utile des titres et mérites des candidats et que Chantal JORDAN n'a fait état d'aucune compétence en matière de gestion des ressources humaines, de psychologie ou de connaissance du néerlandais alors qu'il a 12 ans d'expérience dans la gestion du service du personnel et s'exprime correctement en néerlandais; qu'il affirme que Chantal JORDAN a été en congé syndical depuis 1993 et pendant de nombreuses années, qu'elle a ensuite pris des congés sans aucune justification, qu'elle est actuellement détachée au sein d'un cabinet ministériel et qu'il est de notoriété publique au sein du SIAMU qu'elle n'occupera jamais ses fonctions;

Considérant que la partie adverse observe que c'est en vain que le requérant se présente comme exerçant en fait la fonction de Conseiller GRH depuis de nombreuses années; que selon elle, s'il peut se targuer d'une expérience en matière de gestion administrative du personnel administratif, composé d'une centaine de membres, du SIAMU, cet aspect de la politique du personnel est précisément exclu de la fonction GRH; qu'elle précise que les quelques 1.000 autres agents que compte le SIAMU constituant le personnel opérationnel était assurée par un commandant détaché au Service du personnel; qu'elle explique que c'est à la suite d'un audit, qui a révélé que l'aspect gestion des ressources humaines était absent de la politique du personnel du SIAMU, que l'appel à candidatures a été lancé; qu'elle ajoute que ce n'est pas le requérant mais le secrétaire d'administration engagé pour seconder le conseiller GRH qui a assumé ces tâches lors du détachement syndical de la bénéficiaire de la nomination; qu'elle en conclut que le conseil de direction a pu considérer, sans

commettre d'erreur manifeste d'appréciation qu'aucun des candidats n'avait "le profil idéal pour la fonction" et que cette constatation faite, il classait les candidats prioritairement sur la base de leurs connaissances juridiques en la matière; qu'elle rappelle que l'autorité investie du pouvoir de nomination a le libre choix des éléments sur lesquels elle fonde son pouvoir d'appréciation et constate que le choix de la personne nommée s'est basé également sur "sa parfaite connaissance des institutions bruxelloises et de la législation relative à l'emploi des langues en matière administrative", son "expérience en matière d'évaluation du personnel", sa "parfaite connaissance théorique et pratique tant du droit social que du droit administratif de la fonction publique" et sa "solide expérience de la gestion du contentieux y afférent"; qu'enfin, elle observe que, s'agissant de l'agressivité et du manque de respect à l'égard des représentants de l'autorité et de la direction relevés par le conseil de direction dans le chef de la personne dont la nomination est attaquée, ces travers se sont manifestés dans le cadre de sa mission de déléguée syndicale et que rien ne permet de considérer qu'ils perdureront dans un autre contexte;

Considérant que la partie requérante réplique que le conseil de direction n'a pas examiné en profondeur la candidature du requérant et n'a notamment pas eu égard à ses bulletins de signalement qui démontraient qu'il avait une aptitude à communiquer, une exactitude, un sens de l'initiative et une aptitude à solutionner et à diriger, qualités exigées des candidats dans l'appel aux candidatures; que le requérant estime également que le conseil de direction n'a pas examiné ses titres et mérites sur la base de la fonction telle qu'elle était décrite dans cet appel; que faisant référence à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 22 mai 2000 portant diverses mesures en vue de la mise en place des cellules des ressources humaines dans les ministères fédéraux pour définir quelles sont les tâches incombant aux cellules de ressources humaines, le requérant estime avoir rempli chacune d'entre elles en tant que responsable du service du personnel du SIAMU; qu'il réplique enfin que la secrétaire d'administration engagée pour gérer les ressources humaines en l'absence de Chantal JORDAN travaillait sous son autorité et sa responsabilité; qu'il conclut que le conseil de direction n'a pas apprécié raisonnablement les titres et mérites des candidats dès lors qu'il a passé sous silence des éléments qui lui sont favorables et n'a pas tiré les conséquences des éléments défavorables de la candidature de la personne nommée;

Considérant que dans son dernier mémoire, le requérant maintient que même ses "incursions ponctuelles et limitées" dans le domaine des ressources humaines n'ont pas été reconnues lors de l'examen des titres et mérites; qu'il confirme sa thèse selon laquelle les tâches qu'il a réalisées ont bien trait à la gestion des ressources humaines puisque selon lui, "il ne peut être soutenu que les services du SIAMU n'ont

jamais connu de gestion des ressources humaines (... et) seul le requérant était habilité à exercer ces compétences pour le personnel administratif";

Considérant, quant à la première branche du moyen, qu'en ce qu'il est fondé sur la violation des articles 6, 7 et 38 à 40 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 1993 relatif à la carrière et à l'évaluation des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale, le moyen manque en fait; qu'en effet, le requérant n'établit pas qu'il aurait acquis une expérience particulière en matière de gestion des ressources humaines, son expérience étant essentiellement limitée à la gestion administrative du personnel; que le seul fait qu'il n'y avait pas de service compétent en matière de gestion de ressources humaines, n'implique pas que le requérant disposait des compétences en la matière et les a exercées; qu'au contraire, il apparaît de ces circonstances que la partie adverse a voulu remédier à une lacune à ce niveau; que, quant à la deuxième branche, en ce qu'elle est fondée sur la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 et sur le défaut de comparaison utile des titres et mérites des candidats, le moyen manque tant en droit qu'en fait; qu'en effet, la décision attaquée, qui fait suite à un précédent arrêté du 20 avril 2006 retirant un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 septembre 1999 nommant Chantal JORDAN au grade de conseiller auprès du Service du personnel du SIAMU, est une décision nouvelle, qui comporte l'énoncé de motifs qui lui sont propres à l'appui de la nomination de Chantal JORDAN au même grade auprès du même service, et qui fait apparaître que la partie adverse a procédé à une comparaison des titres et mérites des candidats en présence; que, quant à l'erreur manifeste d'appréciation alléguée, il apparaît que certains des critères retenus correspondaient aux exigences techniques fixées dans l'appel aux candidats, à savoir la connaissance des institutions bruxelloises et de la législation relative à l'emploi des langues en matière administrative, l'expérience en matière d'évaluation et de formation du personnel; que, pour le surplus, compte tenu de la nature de l'emploi à pourvoir et du fait qu'aucun candidat ne répondait parfaitement au profil envisagé, la partie adverse a pu admettre, sans erreur manifeste d'appréciation qu'une "licence en droit assortie d'une parfaite connaissance théorique et pratique tant du droit social que du droit administratif de la fonction publique ainsi que d'une solide expérience de la gestion du contentieux y afférent, constituent une qualification adéquate et établissent des compétences pertinentes" dans le chef de Chantal JORDAN, alors que l'expérience de douze ans acquise par le requérant dans la gestion administrative du seul personnel administratif du SIAMU, et sa bonne connaissance du néerlandais, ne pouvaient suffire à justifier des aptitudes requises; que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de "la violation du protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 20 mars 1952, notamment de son article 1^{er}, de la violation de la Constitution, notamment de ses articles 11, 12 et 25, de la violation de l'article 2 du Code civil, de la violation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 1993 relatif à la carrière et à l'évaluation des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale, notamment des articles 6, 7, 38 et suivants, de la violation des principes généraux du droit, notamment de ceux relatifs à la sécurité juridique et à l'interdiction de faire produire un effet rétroactif à des actes réglementaires surtout si cet effet peut porter atteinte à des droits et intérêts individuels et de la violation de l'exigence d'une saine gestion et d'une équitable procédure"; qu'il fait valoir que l'article 34 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 1993, précité, prescrit que la règle générale est la promotion par avancement de grade et que si l'article 39 du même arrêté offre à l'autorité la possibilité d'ouvrir des emplois vacants de rang 14 ou 13 à des agents extérieurs au service, cette possibilité, limitée à une période de deux ans à dater de l'entrée en vigueur de l'arrêté, est révoquée et que, dès lors, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne pouvait avoir égard aux candidatures de Chantal JORDAN et de Josse MIDDAG, tous deux extérieurs au SIAMU; qu'il ajoute que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 mars 1999 complétant, pour le SIAMU, l'arrêté du 21 octobre 1993, précité, n'a pu davantage permettre de prendre ces candidatures en compte dans le cadre de l'appel aux candidatures lancé le 5 mai 1999 puisque, même si son article 5 prévoit une entrée en vigueur le 15 mars 1999, il n'a pu produire ses effets que le 20 mai 1999, dès lors qu'il n'a été publié au Moniteur belge que le 19 mai 1999; qu'il conclut qu'étant seul dans les conditions pour obtenir le poste, le refus de le nommer est illégal;

Considérant que la partie adverse répond que le requérant n'explique pas en quoi le protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 20 mars 1952 notamment son article 1^{er}, ni la Constitution, notamment ses articles 11, 12 et 25, ni l'article 2 du Code civil, auraient été violés en l'espèce de sorte que le moyen doit être déclaré irrecevable en tant qu'il se fonde sur ces dispositions; que pour le surplus, elle répond que l'arrêté du 11 mars 1999, visé au moyen, avait acquis à la date du 2 avril, existence légale et force exécutoire, de sorte que la nomination de Chantal JORDAN étant intervenue et ayant pris effet plusieurs mois après la publication de cet arrêté, ce dernier pouvait lui servir de fondement; qu'enfin, elle observe que même dans l'hypothèse où il serait considéré que le requérant était le seul à pouvoir se porter valablement candidat à l'emploi, il ne

pourrait nullement se prévaloir de l'existence d'une quelconque obligation pour la partie adverse de le nommer dans l'emploi concerné;

Considérant que le requérant réplique qu'au jour de l'appel aux candidatures, le 5 mai 1999, l'arrêté du 11 mars 1999 n'était pas publié, la publication ayant eu lieu le 19 mai 1999, et qu'en conséquence Chantal JORDAN ne remplissait pas au jour où les candidatures devaient être remises, les conditions d'accès à l'emploi;

Considérant que la partie adverse fait observer, à juste titre, que le requérant n'explique pas en quoi le protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 20 mars 1952, notamment son article 1er, la Constitution, notamment ses articles 11, 12 et 25, et l'article 2 du Code civil, auraient été violés en l'espèce; que c'est encore à bon droit que la partie adverse fait observer que l'arrêté du 11 mars 1999 complétant pour le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale, l'arrêté du 21 octobre 1993 relatif à la carrière et à l'évaluation des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale, avait acquis existence légale et force exécutoire à la date du 2 avril 1999, ce qui lui permettait de décider, à cette date, d'ouvrir l'emploi de conseiller au service de gestion des ressources humaines à un candidat extérieur à nommer par la suite; que Chantal JORDAN a introduit sa candidature le 20 mai 1999, c'est-à-dire postérieurement à la publication de l'arrêté précité du 11 mars 1999; que le troisième moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation "de la Convention européenne des droits de l'homme, notamment de son article 6, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 1993 relatif à la carrière et à l'évaluation des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale, notamment ses articles 6, 7, 38 et suivants, de la violation des principes généraux du droit, notamment ceux relatifs à la saine gestion administrative et à la bonne administration"; qu'il affirme que la modification de l'arrêté du 21 octobre 1993, précité, a été préparée "sur mesure" pour permettre les nominations de Chantal JORDAN et de Josse MIDDAG, en méconnaissance des principes développés par la Région bruxelloise au mois de novembre 1992 communiqués aux membres du comité de concertation du secteur 15 selon lesquels, dans les grades de promotion, la priorité est donnée au personnel de l'institution puisque l'on ne peut faire appel à la mobilité que s'il n'y a pas de candidat; qu'il ajoute que la procédure de promotion ayant été utilisée à d'autres fins que celles requises par le statut, il y a détournement de procédure d'autant plus avéré que la partie adverse a retiré la décision de nomination précédente après

7 ans, la veille de l'audience, pour un motif de pure forme, et qu'il lui a été dit que son second recours serait rejeté pour perte d'intérêt dès lors qu'il devra être mis à la pension;

Considérant que la partie adverse répond tout d'abord qu'en ce qu'il met en cause la nomination de Josse MIDDAG au poste de conseiller juridique, le moyen est inopérant et partant irrecevable; qu'elle ajoute que la modification apportée par l'arrêté du 11 mars 1999 vise, notamment, à rendre effective la "perspective de mobilité" entre les différentes fonctions publiques qu'entendait consacrer l'article 29, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux du statut administratif et à offrir au Gouvernement la faculté d'élargir le choix à des candidats extérieurs pour des fonctions qui exigent une haute qualification administrative ou technique; qu'elle observe pour le surplus qu'en faisant prévaloir les connaissances juridiques sur l'expérience en matière de gestion du personnel, le conseil de direction n'a commis aucun détournement de pouvoir, son classement résultant d'une comparaison objective des titres et mérites des candidats; qu'elle conclut que le requérant n'établit pas que par le biais de la procédure de promotion litigieuse, elle aurait poursuivi un but illicite, étranger à l'intérêt général et au souci de nommer le candidat présentant les plus grands titres et mérites pour occuper l'emploi de conseiller GRH; qu'enfin, concernant sa "prétendue volonté" de priver le requérant du droit d'agir en toute efficacité, elle estime que ce grief ne pourrait être invoqué qu'à l'égard de la décision de retrait qui n'est pas visée par le recours;

Considérant que le requérant n'établit pas en quoi la décision attaquée contreviendrait à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; que, s'agissant du reproche de détournement de procédure, il reste en défaut d'en établir à suffisance le bien-fondé; qu'on ne peut exclure en effet que, comme l'affirme la partie adverse, la modification apportée par l'arrêté du 11 mars 1999, précité, à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, également précité, a eu pour objectif, notamment, d'assurer la mobilité envisagée à l'article 29, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent, et ainsi, à offrir au Gouvernement la faculté d'élargir le choix à des candidats extérieurs pour des fonctions qui exigent une haute qualification administrative ou technique; que le quatrième 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 350 euros, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le neuf mai deux mille huit par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.