

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 107.183 du 30 mai 2002

A.79.747/VIII-1015

En cause : **VANDEUREN** Claudine,

Route de Rixensart 21
1300 Limal,

contre :

**l'Agence wallonne pour l'Intégration des
Personnes handicapées (AWIPH),**

ayant élu domicile chez
Me Michel FADEUR, avocat,
rue Léon Bernus 66
6000 Charleroi.

Partie intervenante :

NELLIS Eddy,
rue de Fleurus 53
5030 Sauvenière.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 août 1998 par Claudine VANDEUREN qui demande l'annulation de la promotion, par avancement de grade, de Eddy NELLIS au rang A5 de premier attaché au bureau régional de Wavre;

Vu la requête introduite le 10 mars 1999 par laquelle Eddy NELLIS demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 17 mars 1999 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} DEBUSSCHERE, premier auditeur;

Vu l'ordonnance du 19 novembre 2001 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 15 mars 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 avril 2002;

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

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me FADEUR, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSSCHERE, premier 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. La carrière de la requérante, actuellement titulaire du grade d'attaché à l'AWIPH, se résume comme suit : nommée rédacteur au Fonds national de reclassement des handicapés le 1^{er} janvier 1964, elle exerce de 1970 à 1974 les fonctions de sous-chef de bureau et de chef administratif; du mois d'octobre 1974 au mois de juin 1977, elle est chargée de l'exercice des fonctions supérieures de secrétaire d'administration au bureau provincial de Namur-Luxembourg; du mois d'octobre 1977 au mois de mars 1993, elle est détachée dans des cabinets ministériels ou en congé pour mission; au mois de mars 1993, elle est, à sa demande, mutée à l'administration centrale du Fonds communautaire pour l'intégration des handicapés; le 20 décembre 1993, elle est promue au grade de conseiller adjoint; au mois de septembre 1997, elle est mutée au bureau régional de Wavre.

Quant à Eddy NELLIS, il est admis au stage en qualité de rédacteur comptable le 1^{er} juillet 1984; il est nommé à titre définitif à ce grade le 1^{er} janvier 1985; il est successivement promu au grade de sous-chef de bureau au mois de mars 1988, au grade de secrétaire d'administration au mois d'avril 1993 et au grade de conseiller adjoint au mois de décembre 1993; au mois de juin 1997, il est affecté au bureau régional de Wavre.

2. Le 30 janvier 1998, la partie adverse annonce la vacance de 21 emplois de premier attaché (rang A5) tant à l'administration que dans les services extérieurs.

La requérante pose sa candidature au bureau régional de Wavre tandis que Eddy NELLIS pose sa candidature à 13 emplois en marquant sa préférence pour le même bureau régional.

3. En vue de l'examen des candidatures, les membres du conseil de direction disposent d'un dossier contenant l'ordre de vote sur les emplois, une description croisée des candidatures par agent et par emploi, les candidatures ainsi que, pour chacun des candidats, un résumé de la carrière et les diplômes. Le résumé de la carrière de la requérante indique : "conseillère adjointe depuis le 20.12.93 au B.R. de Namur, affectée au BR de Wavre depuis 1997, est entrée au F.R.N.S.H. en tant que rédactrice le 01.06.64, a successivement été promue sous-chef de bureau (01.02.70), chef administratif (01.01.71)". Pour Eddy NELLIS, les indications sont les suivantes : "conseiller adjoint au service du personnel depuis le 20.12.93, est entré au F.R.N.S.H. comme rédacteur comptable (01.07.84) a successivement été promu au grade de sous-chef de bureau (01.03.88), de secrétaire d'administration (01.04.93), responsable du B.R. de Wavre depuis septembre 1997".

Le conseil de direction procède à l'examen des candidatures le 24 mars 1998.

En ce qui concerne l'emploi situé au bureau régional de Wavre, il se prononce ainsi :

" Monsieur GERKENS souhaite présenter la candidature de Monsieur NELLIS qui a collaboré avec lui au service du personnel. Il insiste sur la rigueur de Monsieur NELLIS qui en a fait un excellent adjoint pendant plusieurs années.

Monsieur ESSER souligne que Monsieur NELLIS fait preuve, depuis qu'il assume la responsabilité du bureau régional de Wavre, d'une autorité et d'un souci du détail qui font qu'il mérite sans conteste une nomination.

Certains membres expriment cependant des doutes sur sa capacité à animer une équipe de travail.

Aucun membre ne souhaitant plus s'exprimer, il est procédé au vote à bulletin secret.

Le président annonce les résultats :

- * Monsieur NELLIS obtient 10 voix
- * Madame BOUTRY obtient 1 voix
- * Madame LESCRIER obtient 1 voix
- * Monsieur STRALE obtient une voix

* trois bulletins blancs sont recensés.

Le conseil de direction propose donc la nomination de Monsieur NELLIS au grade de premier attaché (rang A5) au pool des services extérieurs (bureau régional de Wavre) (fiche n° 272).

Le conseil de direction estime qu'il est apte à gérer et à animer une équipe de travail et qu'il possède la capacité de participer à la fixation des objectifs et de mettre en oeuvre les moyens pour les atteindre.

En ce qui concerne les autres candidats, le conseil de direction constate que deux d'entre eux (Madame BOUTRY et Monsieur EVRARD) font preuve de moins de motivation pour occuper cet emploi qu'ils classent très loin dans leur ordre de préférence, que deux autres (Mademoiselle LESCRIER et Monsieur STRALE) sont destinés à exercer d'autres fonctions et les qualités professionnelles de Madame VANDEUREN ne sont pas du niveau de celles de Monsieur NELLIS".

4. Le 7 avril 1998, cette proposition est notifiée à la requérante. Le 17 avril 1998, elle introduit une réclamation ; elle estime qu'il n'a pas été tenu compte de son expérience et des compétences qu'elle a acquises au sein d'un bureau régional et se demande si sa candidature n'a pas été écartée a priori, sans examen. Elle ajoute : "Je sais que le conseil de direction ne peut y avoir égard, mais ma réalité familiale m'oblige à rester au Bureau régional de Wavre".

5. Le 30 avril 1998, le conseil de direction rejette cette réclamation en ces termes :

" Le président rappelle que Madame VANDEUREN a eu une expérience malheureuse lorsqu'elle a assumé la responsabilité du service formation professionnelle mais pense que l'effet négatif de cette expérience doit être relativisé.

Monsieur ESSER regrette que le procès-verbal de la réunion du 24 mars ne s'étende pas plus sur l'examen de sa candidature.

Monsieur MANNEBACK rappelle qu'il s'agit d'un très bon agent qui a rempli parfaitement des tâches de chef administratif mais qu'il s'agit ici d'exercer la responsabilité d'un bureau régional.

Plus aucun membre ne souhaitant s'exprimer, il est procédé au vote, à bulletin secret.

[...]

Le conseil de direction considère donc que la réclamation de Madame Claudine VANDEUREN n'apporte pas d'élément susceptible d'entraîner la révision des propositions formulées lors de sa séance du 24 mars 1998."

6. Le 14 mai 1998, le bureau prend acte des propositions formulées par le conseil de direction et le 28 mai 1998, le comité de gestion "adopte les propositions émises par le conseil de direction relatives aux 21 promotions au grade de premier

attaché au rang A5". Eddy NELLIS est ainsi nommé au grade de premier attaché au rang A5. Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé en ces termes :

" Vu la proposition du Conseil de Direction du 24 mars 1998;

Vu l'avis du Bureau du 14 mai 1998,

Considérant que Monsieur Eddy NELLIS, attaché, a introduit sa demande de promotion dans les forme et délai requis;

Considérant que Monsieur Eddy NELLIS remplit toutes les conditions statutaires";

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours; qu'elle signale d'abord que la copie du recours qui lui a été notifiée "n'est ni datée ni signée, même pour copie conforme à l'original"; que rappelant ensuite la procédure de promotion telle qu'elle est organisée par l'arrêté du gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant des dispositions d'exécution du statut des fonctionnaires de la Région, elle précise que l'avis du conseil de direction notifié à la requérante le 15 mai 1998 "ne peut pas, en l'espèce, être considéré(e) comme un acte préparatoire mais bien comme un acte administratif exécutoire à l'origine de ce que Madame VANDEUREN prétend être son préjudice à caractère définitif" et en déduit que "C'est manifestement le rejet de sa réclamation qui est susceptible de lui faire grief et partant, son recours doit être déclaré irrecevable puisqu'il est introduit hors délai"; que, dans son dernier mémoire, la partie adverse conteste vigoureusement le caractère préparatoire de l'intervention du conseil de direction; qu'elle s'exprime en ces termes :

" Il ne faut pas oublier que les propositions de nomination réalisées par le conseil de direction, sont dûment motivées et notifiées à chaque partie intéressée.

Celle-ci a une possibilité de recours qui est consacrée par le texte et partant, la décision sur ce recours est a fortiori quant à elle bien évidemment susceptible de faire grief et partant, annulable.

L'organisation formelle d'une procédure de recours contre les propositions de nomination induit nécessairement le caractère annulable de la décision qui intervient en cas de recours sur celui-ci.

Il s'agit à tout le moins, pour ce qui concerne cette décision sur le recours, d'un acte interlocutoire dans la mesure où la décision commande partiellement la solution définitive et aiguille le cours de la procédure (...);

Considérant que l'original de la requête est signé par la requérante, daté et timbré; que l'omission de la signature d'une copie est sans effet sur la recevabilité du recours;

Considérant que la partie adverse se méprend à la fois sur la nature de l'intervention du conseil de direction dans une procédure de promotion et sur la notion de recours administratif organisé; que le conseil de direction a pour mission d'informer l'autorité investie du pouvoir de nomination sur les titres et mérites des candidats; qu'à cette fin, il émet un avis motivé et formule des propositions; que, sauf si un texte exprès en dispose autrement, l'avis et la proposition ne lient pas l'autorité qui nomme; que celle-ci peut, moyennant due motivation, s'écarter de la proposition du conseil de direction; que l'avis et la proposition définitive du conseil de direction ne peuvent être qualifiés d'actes interlocutoires que s'ils affectent directement et par eux-mêmes l'issue de la procédure, par exemple en déclarant une candidature irrecevable avec l'effet qu'elle ne sera même pas soumise à l'autorité qui nomme; qu'en l'espèce, ils sont des actes purement préparatoires dont l'illégalité peut être invoquée à l'occasion du recours dirigé contre l'acte final; que le droit de réclamation qui est ouvert à l'agent n'est pas un recours, au sens d'un appel à un autre degré de décision; que l'avis du conseil de direction reste un acte préparatoire, qu'il accueille ou rejette la ou les réclamations formulées contre la proposition initiale et qu'il modifie ou non cette proposition; que l'exception n'est pas accueillie;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de l'absence de motivation interne, de la violation des principes de bonne administration et de proportionnalité, de l'absence de comparaison des titres et mérites, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution; que la requérante décrit sa carrière, souligne que le conseil de direction a, d'emblée, évoqué la candidature d'Eddy NELLIS et soutient "que ses titres et mérites, directement en relation avec l'emploi au Bureau régional, étaient de loin supérieurs à ceux de Monsieur NELLIS mais que la partie adverse n'en a tenu aucun compte, ayant, depuis longtemps décidé que Monsieur NELLIS serait promu, dans l'emploi vacant à Wavre, les fonctions lui ayant même été conférées à titre temporaire, anticipant les promotions"; que, selon elle, "L'autorité investie du pouvoir de nomination n'a pas été correctement informée des titres et mérites de chacun et n'a, à l'évidence, pas procédé à un nouvel examen des dossiers";

Considérant que la partie adverse répond en analysant la réclamation de la requérante contre la proposition du conseil de direction; qu'elle constate que la requérante y fait état de sa carrière administrative ce qui, selon elle, était inutile puisque le conseil de direction était en possession des dossiers des candidats; qu'elle relève que la requérante ne met pas en doute "le fait que Monsieur E. NELLIS remplisse les conditions pour occuper l'emploi du B.R. de Wavre" mais fait état d'éléments qui

tiennent à sa propre situation familiale; qu'elle en déduit que "Sa démarche schématiquement est donc de reconnaître que la proposition du conseil de direction est objectivement incontestable mais qu'il y a lieu subjectivement de la revoir malgré tout"; que la partie adverse expose ensuite que l'expérience de la requérante dans un bureau régional remonte à plusieurs années et que les choses ont changé depuis lors; qu'elle reprend les étapes de la carrière d'Eddy NELLIS qui peut se prévaloir non seulement d'une expérience au service du personnel mais aussi d'une expérience pratique au bureau régional de Wavre; qu'en se fondant sur ces éléments, elle estime que "c'est dûment et complètement informés que le conseil de direction et le comité de gestion ont statué"; que la partie adverse porte ensuite la discussion sur le plan de l'étendue du contrôle du Conseil d'Etat, qui est un contrôle de légalité et non d'opportunité; que, selon elle, le dossier révèle "que l'appréciation de l'autorité a été raisonnable et qu'elle n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation";

Considérant qu'en réplique, la requérante conteste formellement avoir acquiescé à la proposition de promotion d'Eddy NELLIS et précise qu'elle visait bien entendu les conditions statutaires lorsqu'elle a indiqué, dans sa réclamation, que l'intéressé remplissait les conditions de promotion;

Considérant que l'intervenant soutient que la carrière de la requérante "peut se résumer en une succession de dérogation, restructuration, affabulation et ... primo nomination", alors que sa propre carrière est "exemplaire";

Considérant qu'en l'espèce, l'avis du conseil de direction revêt une importance particulière puisque la décision du comité de gestion n'est pas autrement motivée que par référence à cet avis et à la constatation qu'Eddy NELLIS a introduit sa candidature dans les formes et délais requis et remplit toutes les conditions statutaires; qu'il ressort de l'avis du conseil de direction que celui-ci, avant de faire des propositions pour pourvoir à chacun des emplois vacants, a entendu un de ses membres qui a précisé pour chaque candidat le nom, le résumé de la carrière et les diplômes dont il fait état; que la succession de ces résumés constitue d'autant moins une comparaison des candidats qu'il s'agissait de pourvoir à de nombreuses vacances d'emplois; que six candidats, dont la requérante et Eddy NELLIS, s'étaient présentés pour le bureau régional de Wavre; qu'il ressort du procès-verbal de la réunion du conseil de direction que deux membres se sont brièvement exprimés sur les qualités d'Eddy NELLIS, tandis que d'autres ont exprimé des doutes sur sa capacité à animer une équipe de travail; que ces considérations sont les seules à avoir précédé le vote qui a conduit à proposer la promotion d'Eddy NELLIS; que ce n'est qu'après la formulation de cette proposition que

les autres candidatures ont été brièvement évoquées; qu'à propos de la requérante, il est seulement dit que ses qualités professionnelles "ne sont pas du niveau de celles de Monsieur NELLIS"; qu'aucune information n'est donnée quant à ces qualités ou quant aux motifs qui ont conduit le conseil de direction à considérer qu'elles n'étaient pas du niveau de celles d'Eddy NELLIS; que les explications données a posteriori dans un mémoire en réponse ne peuvent pallier les lacunes de l'avis du conseil de direction; que cet avis ne contient pas de réelle comparaison; qu'il n'a pu valablement informer l'autorité investie du pouvoir de nomination; que les quelques réflexions émises lors de l'examen de la réclamation de la requérante ne sont pas plus éclairantes; qu'en tant qu'il est pris de l'absence de motivation interne et de l'absence de comparaison des titres et mérites des candidats, le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen qui, à le supposer fondé, ne conduirait pas à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la promotion, par avancement de grade, de Eddy NELLIS au rang A5 de premier attaché au bureau régional de Wavre.

Article 2.

Les dépens sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 173,53 euros et à charge de la partie intervenante à concurrence de 123,95 euros.

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

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.