

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 171.006 du 10 mai 2007

A.87.811//VIII-1575

En cause : **MAINIL** Emmanuel,
ayant élu domicile élu chez
Me Nathalie TISON, avocat,
boulevard Audent 15
6000 Charleroi,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement.

Partie intervenante :

DACHOUFFE Michel,
ayant élu domicile chez
Me Eric GILLET, avocat,
boulevard Brand Whitlock 30
1200 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 novembre 1999 par Emmanuel MAINIL qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région wallonne aux termes duquel Michel DACHOUFFE est promu par avancement de grade au grade de directeur à l'emploi de directeur C2996 à la direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine, division de l'Aménagement et de l'Urbanisme, direction de l'Aménagement opérationnel;

Vu l'arrêt n° 84.867 du 26 janvier 2000 accueillant la requête en intervention introduite par Michel DACHOUFFE et rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 27 mars 2006 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 29 juin 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 septembre 2006;

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

Entendu, en leurs observations, Me TISON, avocat, comparaisant pour le requérant, Me LEVERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse et, Me BOUCQUEY, loco Me GILLET, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

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 :

1. Le requérant est premier attaché au Ministère de la Région wallonne, Direction générale de l'Aménagement du territoire, du logement et du patrimoine.

2. En ses séances des 9 avril, 14 mai et 25 juin 1998, le Gouvernement wallon décide de déclarer vacants différents emplois de directeur (rang A4), dont un à la Direction générale de l'Aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, division de l'aménagement et de l'urbanisme, direction de l'aménagement actif. En ce qui concerne cet emploi, la fiche des qualifications et des capacités mentionne les qualifications et capacités particulières suivantes :

" Qualification(s)

Dipl. d*architecte

Dipl. d*ingénieur agronome : orientation génie rural

Dipl. d*ingénieur civil architecte

Dipl. d*ingénieur civil en construction

Dipl. d*ingénieur industriel en construction

Capacité(s) :

Aptitude à gérer et à animer une équipe de travail, capacité de participer à la fixation des objectifs et de mettre en oeuvre les moyens pour les atteindre".

3. A la suite de l'appel à candidature, 23 agents dont le requérant et la partie intervenante, font acte de candidature à la promotion par avancement de grade pour l'emploi précité.

4. Lors de sa séance du 14 janvier 1999, le Conseil de direction examine ces candidatures et décide à la majorité des voix le classement suivant pour l'emploi précité :

1. VAN GEEM Guido,
2. DACHOUFFE Michel,
3. Ex-aequo : RADELET Christian
MAINIL Emmanuel
DABATTY Dominique
6. Ex-aequo : cinq autres candidats,
11. Ex-aequo : tous les autres candidats.

5. A la suite de la communication aux candidats du classement établi par le Conseil de direction, le requérant introduit une réclamation auprès du conseil de direction qui, lors de sa séance du 25 février 1999, décide de ne pas donner suite à cette réclamation et de confirmer le classement établi en sa séance du 14 janvier 1999 pour l'emploi litigieux.

6. Par un arrêté du Gouvernement wallon du 29 avril 1999, l'intervenant est promu, à la date du 1^{er} mai 1999, par avancement de grade au grade de directeur (rang A4) à la direction générale de l'Aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, division de l'aménagement et de l'urbanisme, direction de l'aménagement opérationnel.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, a été publiée par mention au Moniteur belge du 14 septembre 1999 et est motivée comme suit :

- " Considérant que les motivations suivantes, reprises au procès-verbal n/ 177 du Conseil de direction du 14 janvier 1999 :
- o Considérant que la Direction de l'Aménagement actif gère les différentes politiques dites "de rénovation" : la rénovation urbaine, la revitalisation des centres urbanisés, la rénovation des sites d'activité économique désaffectés, la valorisation des terrils et l'aide à l'embellissement extérieur des immeubles d'habitation constituent les 5 axes de cette politique d'aménagement;
 - o considérant que si l'activité de cette Direction s'exerce aussi au travers de la rénovation de quelques propriétés régionales, c'est surtout par l'octroi d'aides à des personnes publiques ou privées, physiques ou morales, qu'elle accomplit l'essentiel de son action, que le Gouvernement souhaite renforcer : celui-ci a en effet décidé de consacrer d'importants moyens supplémentaires à l'assainissement d'un certain nombre de friches industrielles (62 pour l'instant) considérées comme prioritaire, et de recruter du personnel à cet effet;
 - o considérant que le directeur, outre les capacités (critères) déterminées par le Conseil, devra conséquence être capable de motiver son équipe au moment où celle-ci prend un nouvel essor et posséder un sens de l'organisation avéré afin d'intégrer ce nouveau personnel et ces nouveaux moyens financiers dans l'organisation existante;
 - o considérant qu'il doit également être un technicien comme le précise la fiche des qualifications et des capacités (à ce propos, il faut signaler qu'un des diplômes prévus par la fiche - ingénieur agronome orientation génie rural - a perdu de son intérêt depuis le transfert du développement rural à la Direction générale de l'Agriculture)
 - o considérant enfin que le directeur devra être imaginatif (chaque opération de rénovation a ses caractéristiques propres) et bon négociateur toute opération se réalisant en collaboration avec des acteurs locaux, qu'il convient d'intégrer dans un schéma cohérent de rénovation à l'échelle régionale;
 - Considérant que MM. Guido VAN GEEM, Michel DACHOUFFE, Christian RADELET, Emmanuel MAINIL et Dominique DEBATTY, possèdent l'expérience de la matière et, tant sur le plan technique que sur le plan des capacités personnelles (sens de l'initiative, aptitude à gérer une équipe, etc.), possèdent les qualités requises pour occuper l'emploi;
 - o Considérant toutefois qu'il convient de classer en première position M. VAN GEEM dans la mesure où il a eu l'occasion de démontrer ses capacités de directeur, puisqu'il assume en effet la gestion de cette Direction et d'une autre, simultanément, depuis de nombreux mois avec efficacité et disponibilité;
 - o considérant que ses qualités de négociateur et d'organisateur, ses facultés de motiver le personnel de la Direction sont particulièrement à mettre en exergue;
 - o Considérant que M. Michel DACHOUFFE mérite d'être classé en deuxième position; .considérant que l'intéressé a une bonne expérience de la matière concernée : il traite notamment des dossiers d'aménagement actif au sein du Cabinet du Ministre de l'Aménagement du Territoire; .considérant que c'est un fonctionnaire sérieux et rigoureux dans la gestion des dossiers, ce qui est indispensable dans la Direction concernée;
 - o considérant toutefois qu'il n'a pas encore pu révéler d'aptitude particulière au commandement et à la gestion d'une équipe;

- o Considérant que MM RADELET, MAJINIL et DEBATTY méritent d'être classés en troisième position ex-aequo, compte tenu des éléments évoqués ci-avant;
- o considérant, en ce qui concerne M. MAINIL, que celui-ci dispose d'une grande expérience dans le domaine et qu'il maîtrise sans doute le mieux l'ensemble des axes d'activités de la Direction mais que le fait qu'il n'ait pas accepté d'assurer l'intérim à la tête de cette Direction ne révèle pas une grande aptitude à l'exercice de responsabilités;
- o considérant que les 5 candidats classés ensuite ex-aequo ne maîtrisent pas aussi bien la matière que les 5 premiers à l'exception de M CHARUE, ancien membre de la Direction, mais porteur d'un diplôme (ingénieur agronome) qui, à présent, ne peut plus être mis sur le même pied que les autres au sein de la Direction;
- o considérant que ces candidats ont cependant tous une expérience professionnelle qui se situe dans un secteur d'activité assez proche de l'aménagement actif;
- Considérant que, après avoir examiné les titres et mérites des autres candidats, il apparaît que ceux-ci ne rencontrent pas à suffisance les critères déterminés par le Conseil, soit par un manque d'aptitude au commandement, soit par une expérience réduite, voire inexistante, dans les domaines traités par la Direction,

le Conseil de direction décide, à la majorité des voix (27 accords, 5 refus, 3 abstentions, 1 blanc), de retenir le classement suivant pour l'emploi C2996 à la Direction générale de l'Aménagement du -Territoire, du Logement et du Patrimoine, Division de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Direction de l'Aménagement actif :

(...)

Considérant la réclamation introduite par M. Emmanuel MAJINIL;

Considérant des motivations suivantes, reprises au procès-verbal n/ 180 du Conseil de direction du 25 février 1999 :

- " - Considérant la réclamation de M. Emmanuel MAINIL;
- considérant que selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, notamment l'arrêt GARCET cfEtat belge du 19juillet ~996, la réclamation vise uniquement à permettre à un candidat de faire valoir des arguments en faveur d'un meilleur classement et à permettre au Conseil de direction de revoir, le cas échéant, son classement à la lumière desdits arguments;
- considérant que M. MAINIL n'apporte pas, au travers de sa réclamation, des arguments nouveaux qui n'étaient pas connus du Conseil au moment où il a formulé sa proposition;
- considérant en effet que sa motivation, son ancienneté et ses états de service ont été appréciés par le Conseil lors de l'établissement du classement;
- considérant par ailleurs que M. MAINIL se sert de la motivation de son classement en première position pour un emploi de rang AS pour réclamer un meilleur classement pour un emploi de rang A4;
- considérant à cet égard qu'un emploi de directeur est essentiel pour le fonctionnement d'une Division ou d'une Direction générale et que cela demande des aptitudes au commandement avérées que ne requiert pas nécessairement un emploi de rang A5;

- considérant enfin comme cela est indiqué au procès-verbal de la séance du 14 janvier 1999, que M. MAINIL dispose d'une grande expérience dans le domaine et qu'il maîtrise sans doute le mieux l'ensemble des axes d'activités de la Direction mais que le fait qu'il n'ait pas accepté d'assurer l'intérim à la tête de cette Direction ne révèle pas une grande aptitude à l'exercice de responsabilités.

le Conseil de direction décide, à la majorité des voix (32 accords, 1 abstention), de ne pas donner suite à la réclamation introduite par M. Emmanuel MAINIL, premier attaché, et de confirmer le classement établi en sa séance du 14 janvier 1999 pour l'emploi C2996 à la Direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine, Division de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Direction de l'Aménagement actif";

Considérant que le Gouvernement a décidé de promouvoir M. Guido VAN GEEM par avancement de grade au grade de directeur (rang A4) à la Direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine, Division du Logement, Direction des Subventions aux Organismes publics et privés (C3003)

Considérant que M. Michel DACHOUFFE a été classé deuxième par le Conseil de direction;

Sur la proposition du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique;

Après délibération,

(...);

Considérant que le requérant prend un moyen unique de l'excès de pouvoir, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence effective de comparaison des titres et mérites entre le requérant et la partie intervenante ou à tout le moins de l'erreur évidente dans la comparaison des titres et mérites, de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'il expose que lors de l'examen de sa réclamation, le conseil de direction a jugé qu'il "dispose d'une grande expérience dans le domaine et qu'il maîtrise sans doute le mieux l'ensemble des axes d'activité de la direction mais que le fait qu'il n'ait pas accepté d'assurer l'intérim à la tête de cette direction ne révèle pas une grande aptitude à l'exercice de responsabilités"; qu'il fait valoir que cet argument est inexact ainsi qu'il ressort d'un courrier qu'il a écrit le 5 janvier 1998; qu'il considère encore que cet avis est contradictoire par rapport à la motivation de la décision du 7 mai 1998 de le promouvoir premier attaché rang A5; qu'il estime aussi que l'ensemble de ses titres et mérites n'a pas été pris en considération; qu'enfin, selon lui, l'acte attaqué ne comporte aucun motif qui différencie les deux parties par rapport aux aptitudes requises pour le

poste à pourvoir et ne pointe aucune des aptitudes qu'aurait l'intervenant à exercer la fonction;

Considérant que la partie adverse relève, pour ce qui concerne la proposition d'assurer un intérim, que le courrier auquel fait référence le requérant montre qu'un certain délai s'est écoulé entre le moment où la proposition lui a été faite et celui où il l'a acceptée alors que la situation devait être réglée au plus vite; qu'elle fait valoir, en ce qui concerne les motifs prétendument incohérents et contradictoires de la décision, que le conseil de direction y a répondu en considérant qu'un "emploi de directeur demande des aptitudes au commandement avérées que ne requiert pas nécessairement un emploi de rang A5"; qu'elle explique qu'en effet les critères de sélection sont différents selon qu'il s'agit d'emploi du rang A5 ou du rang A4;

Considérant que la partie intervenante insiste sur le fait que le requérant pose mal le problème en ce qui concerne la comparaison des titres et mérites; que selon elle, il ne s'agit pas de savoir en quoi l'intervenant peut se prévaloir d'un mérite supérieur mais de savoir pourquoi le conseil de direction l'a préféré au requérant; qu'il considère que la réponse est simple, le requérant ayant refusé d'exercer l'intérim qu'on lui proposait, ses titres et mérites sont passés au second rang, le dévouement et le sens des responsabilités du requérant étant jugés insuffisants pour que celui-ci soit classé avant l'intervenant;

Considérant que le requérant réplique qu'il ne peut lui être reproché d'avoir pris un temps de réflexion avant d'accepter la proposition d'intérim; qu'il estime avoir des capacités à diriger supérieures à celles exigées; qu'en ce qui concerne l'erreur manifeste d'appréciation dans la comparaison des titres et mérites, le requérant reprend systématiquement les qualités respectives qui sont les siennes et celles de l'intervenant, au regard des qualités exigées par la fiche de qualification et de capacités pour le poste de directeur, des qualités supplémentaires requises par le conseil de direction pour le poste de directeur, des autres critères évoqués par le conseil de direction et des autres qualités objectives; qu'au terme de cet examen, il n'aperçoit pas ce qui a pu permettre au conseil de direction et ensuite à la partie adverse de préférer l'intervenant;

Considérant qu'il ressort du courrier du 5 janvier 1998 écrit par le requérant et non contesté par les parties, qu'il a accepté d'assurer l'intérim qui lui était proposé;

qu'il l'a accepté avant qu'un autre agent ne soit désigné pour exercer l'intérim; que par ailleurs, le conseil de direction a retenu les critères de sélection suivants : connaissance de la matière et aptitude à l'appréhender, aptitude au commandement, sens de l'organisation et sens de l'innovation et de l'initiative dans la matière concernée; que s'il est vrai que les fonctions de premier attaché et de directeur sont de nature différente et justifient donc des critères de sélection différents dont le premier est en principe l'aptitude au commandement dont découle la capacité à motiver son équipe, il apparaît que ce dernier critère n'a pas été déterminant à l'égard de l'intervenant; qu'en effet, l'acte attaqué constate à son égard qu'il n'a pas encore pu révéler d'aptitude particulière au commandement et à la gestion d'une équipe; que les critères de sélection finalement retenus pour nommer l'intervenant sont identiques à ceux qui avaient abouti à la promotion du requérant par avancement de grade au grade de premier attaché le 7 mai 1998, soit moins d'un an auparavant, à savoir : connaissance de la matière et aptitude à l'appréhender, sens de l'innovation et de l'initiative dans la matière concernée, motivation (investissement dans son travail), et sens de l'organisation; que quand bien même la partie adverse n'est pas liée par les motifs énoncés dans une autre procédure de promotion, il n'empêche qu'on ne comprend pas les raisons pour lesquelles elle a pu, à l'égard des mêmes critères, porter des jugements différents dans les deux procédures; qu'ainsi, dans la procédure qui s'est déroulée en 1998, le Conseil de direction a estimé, lors de sa séance du 9 mars 1998, que le requérant se distinguait des autres candidats dont l'intervenant aux motifs qu' "avec plus de dix ans au sein de la direction, (il) maîtrise tous les aspects de l'activité de cette dernière", "que doté d'une grande capacité de travail, (il) s'est fortement investi dans cette matière tout au long de sa carrière", "que très motivé, créatif et doté d'un sens certain de l'organisation, c'est un agent tout à fait à même de prendre en charge la responsabilité d'un service et que l'intéressé dispose en outre d'une vision claire des questions d'aménagement, de l'impact d'une rénovation", ce qui justifiait qu'il soit classé premier et que l'intervenant quoique pouvant "prétendre posséder une bonne connaissance de la matière" était "cependant un peu en-deçà des deux premiers classés en ce qui concerne la qualité du travail et plus particulièrement pour ce qui est de la capacité d'innovation et du sens de l'initiative" dont le requérant est doté au plus haut point; que, dans la présente procédure, lors de sa séance du 14 janvier 1999, le conseil de direction a estimé que l'intervenant méritait d'être classé en deuxième position pour les motifs suivants : "l'intéressé a une bonne expérience de la matière concernée : il traite notamment des dossiers d'aménagement actif au sein du Cabinet du Ministre de l'Aménagement du territoire", "c'est un

fonctionnaire sérieux et rigoureux dans la gestion des dossiers, ce qui est indispensable dans la direction concernée”, “toutefois, il n'a pas encore pu révéler d'aptitude particulière au commandement et à la gestion d'une équipe”; qu'en ce qui concerne le requérant, classé troisième ex aequo avec deux autres candidats, le conseil a estimé que “celui-ci dispose d'une grande expérience dans le domaine et qu'il maîtrise sans doute le mieux l'ensemble des axes d'activités de la direction mais que le fait qu'il n'ait pas accepté d'assurer l'intérim à la tête de la direction ne révèle pas une grande aptitude à l'exercice des responsabilités”; que toutefois, ainsi qu'il a été examiné ci-avant, ce fait n'est pas établi; que le moyen est fondé;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner le moyen soulevé en réplique par le requérant qui ne pourrait conduire à une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement de la Région wallonne du 29 avril 1999 par lequel Michel DACHOUFFE est promu par avancement de grade au grade de directeur à l'emploi de directeur à la direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine, division de l'Aménagement et de l'Urbanisme, direction de l'Aménagement opérationnel.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 297,48 euros, 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 dix mai deux mille sept 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.