

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 194.010 du 9 juin 2009

A.190.232/VIII-6632

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

 contre :

 la Région wallonne, représentée par
 son Gouvernement
 ayant élu domicile chez
 Me Philippe LEVERT, avocat,
 avenue Louise 149/22
 1050 Bruxelles.

--

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 3 novembre 2008 par Emmanuel MAINIL, tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 juillet 2008 portant décision de promouvoir par avancement de grade Monsieur Michel DACHOUFFE, attaché, 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 actif, et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M^{me} MERTES, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 23 mars 2009, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 28 avril 2009 à 10.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Marie BAZIER, loco Me Nathalie TISON, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me Barbara TRACHTE, loco Me Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M^{me} MERTES, 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 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. Par un arrêt n/ 171.006 du 10 mai 2007, le Conseil d'Etat annule l'arrêté du Gouvernement de la Région wallonne du 29 avril 1999 par lequel M. DACHOUFFE est promu par avancement de grade 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.

3. Par arrêté du 9 novembre 2007, le Gouvernement wallon désigne M. DACHOUFFE comme Directeur f.f. 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.

Le requérant introduit une requête unique contre cet arrêté (G/A 186.859/VIII-6215).

4. Le 2 octobre 2007, le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique indique que, à la suite de l'arrêt d'annulation du Conseil d'Etat, il convient de reprendre la procédure au niveau du classement établi par le Comité de direction.

5. Le 27 mars 2008, le Conseil de Direction réexamine les différentes candidatures à l'emploi convoité et, dans une proposition provisoire, classe le requérant et M. DACHOUFFE premiers ex-aequo.

Cette proposition est motivée de la manière suivante :

" POINT 2 : PROMOTION PAR AVANCEMENT DE GRADE AU GRADE DE DIRECTEUR (A4) SUITE A UN ARRET DU CONSEIL D ETAT - EMPLOI DECLARE VACANT LE 14 MAI 1998.

Il s'agit de l'emploi C2996 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.

Par son arrêt du 10 mai 2007, le Conseil d'Etat a annulé la décision du 22 avril 1999 de promotion au grade de directeur à la D.G.A.T.L.P., Division de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Direction de l'Aménagement actif, de Monsieur Michel DACHOUFFE

A cet égard, Monsieur le Ministre de la Fonction publique a donné instruction à l'administration de reprendre la procédure au stade incriminé, à savoir les motivations du classement établi par le Conseil de Direction en sa séance du 14 janvier 1999.

Le président présente le dossier et précise que toutes les considérations émises doivent se limiter à des faits connus à l'époque (1999) et qu'aucun élément postérieur ne peut être pris en compte.

Décision :

- Considérant la décision du Gouvernement wallon du 22 avril 1999 de promouvoir Monsieur Michel DACHOUFFE par avancement de grade au grade de directeur à l'emploi de directeur C2996 à la D.G.A.T.L.P., Division de l'Aménagement et de l'Urbanisme, Direction de l'Aménagement actif, déclare vacant le 14 mai 1998;
- considérant l'arrêt du Conseil d'Etat du 10 mai 2007 annulant ladite nomination;
- considérant l'instruction du Ministre de la Fonction publique de reprendre la procédure d'attribution de emploi au stade incriminé, à savoir les motivations du classement établi par le Conseil de Direction en sa séance du 14 janvier 1999;
- Considérant que la Direction de l'Aménagement actif gère, à la date de la décision de vacance d'emploi, 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 terroirs et l'aide à l'embellissement extérieur des Immeubles d'habitation constituant les 5 axes de cette politique d'aménagement;
- 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 wallon souhaite renforcer, ayant en effet décidé de consacrer d'importants moyens supplémentaires à l'assainissement d'un certain nombre de friches industrielles considérées comme prioritaires, et de recruter du personnel à cet effet;
- considérant que le Conseil a retenu, ainsi qu'il en avait été convenu lors des procédures de promotion précédentes, les quatre critères de choix des candidats;
1/ connaissance de la matière et aptitude à l'appréhender

2/ aptitude au commandement

3/ sens de l'organisation

4/ sens de l'innovation et de l'initiative dans la matière concernée;

- considérant que le directeur, outre les capacités (critères) déterminées par le Conseil, devra, en conséquence des décisions du Gouvernement précitées, 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;

- 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);

- 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 quatre candidats, Messieurs Christian RADELET, Emmanuel MAINIL, Dominique DEBATTY et Michel DACHOUFFE possèdent l'expérience et une très bonne connaissance de la matière pour l'avoir pratiquée, possèdent la qualification souhaitée et ont une bonne connaissance des aspects annexes de la fonction comme la législation sur les marchés publics, ainsi que les techniques financières propres aux politiques de rénovation, et la gestion budgétaire;

- considérant qu'il s'agit de fonctionnaires sérieux et rigoureux, s'étant toujours acquittés de leurs obligations à la satisfaction de leur hiérarchie;

- considérant que parmi ces quatre candidats, Messieurs Christian RADELET et Dominique DEBATTY ne peuvent cependant prétendre à une égale maîtrise de la matière que Messieurs Emmanuel MAINIL et Michel DACHOUFFE, et ne peuvent se prévaloir d'une expérience significative en matière de gestion d'équipe;

- considérant en effet que Monsieur RADELET a quitté la direction depuis le 1^{er} décembre 1992 suite à une promotion dans une autre direction de la D.G.A.T.L.P. et ne peut prétendre, à ce titre, posséder une connaissance aussi profonde de la matière, et surtout de ses développements récents, que Messieurs MAINIL et DACHOUFFE;

- considérant que Monsieur DEBATTY a une vision plus partielle de la matière que Messieurs MAINIL et DACHOUFFE, ayant davantage travaillé dans le secteur de la rénovation de sites que dans les autres axes d'activités de la direction, et qu'il a en outre quitté celle-ci pour une autre direction de la D.G.A.T.L.P. le 15 février 1997, ne pouvant ainsi prétendre maîtriser aussi bien les derniers développements de la matière que Messieurs MAINIL et DACHOUFFE;

- considérant que Messieurs MAINIL et DACHOUFFE possèdent des compétences similaires et une connaissance équivalente de la matière et qu'aucun des deux ne peut se prévaloir, à la date de la déclaration de vacance d'emploi, d'une expérience plus importante que l'autre en matière de gestion d'équipe;

(...)

- Considérant que les votes sont réalisés à bulletin secret,

Le Conseil de Direction, à la majorité des voix (17 accords, 1 refus, 1 abstention)

:

1) constate que les candidatures suivantes sont sans objet :

(...)

2) décide de retenir le classement suivant pour 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 actif, (les ex-aequo sont classés par ordre alphabétique) :

1. Ex-aequo : DACHOUFFE Michel
MAINIL Emmanuel
3. Ex-aequo : DEBATTY Dominique
RADELET Christian
5. Ex-aequo : CARBONNELLE Stanislas
DELIER Philippe
PULEO Stefano
8. Ex-aequo : CESAR Jean
DAXHELET Charles
DELVIGNE Ghislain
LABAR Hugues
LETOR Pierre
PIRARD Luc
RACOT Paul".

6. Le requérant introduit une réclamation à l'encontre de cette proposition provisoire.

7. Le 26 juin 2008, le Conseil de direction rejette la réclamation du requérant et confirme le classement opéré par la proposition provisoire sur la base des considérations suivantes :

" CONSEIL DE DIRECTION DU 26 JUIN 2008 : NOTIFICATION.

Objet : Promotion par avancement de grade au grade de directeur - Examen de réclamation.

DECISION

- Considérant la décision du Conseil de Direction du 27 mars 2008 retenant un classement pour 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 actif;
- considérant la réclamation de Monsieur Emmanuel MAINIL datée du 25 mai 2008;
- après avoir examiné la réclamation introduite par Monsieur MAINIL contre la proposition de classement à emploi considéré;
- considérant que la réclamation introduite par Monsieur MAINIL est recevable;
- considérant que l'intéressé n'a pas demandé à être entendu par le Conseil;
- considérant que Monsieur MAINIL déclare ne pouvoir admettre le classement retenu;
- considérant tout d'abord que la réclamation de Monsieur MAINIL ne contient pas d'éléments nouveaux susceptibles de modifier la perception qu'a eue le Conseil de Direction des candidatures qui lui ont été soumises;
- considérant toutefois qu'il y a lieu de répondre aux arguments développés par Monsieur MAINIL et d'en analyser la pertinence;
- considérant en premier lieu que Monsieur MAINIL pense que le Conseil de Direction a hésité à prendre une décision qui aurait été perçue comme un désaveu de Monsieur DACHOUFFE qui occupe depuis 1999 le poste en jeu;

- considérant que cette remarque est hors de propos, dans la mesure où le Conseil de Direction a, en date du 27 mars 2008, repris la procédure d'attribution de l'emploi C2996 au stade incriminé par l'arrêt du Conseil d'Etat du 10 mai 2007, à savoir les motivations du classement établi par le Conseil de Direction en sa séance du 14 janvier 1999, et, comme cela apparaît au travers de la description de l'activité de la direction et des critères retenus pour l'examen des candidatures, a procédé à celui-ci en fonction de la situation de 1999;
- considérant en 2^e lieu que Monsieur MAINIL estime que le choix du Conseil de Direction serait destiné à laisser le champ libre à la décision politique, qui selon l'intéressé est "souvent politicienne";
- considérant que la décision en la matière est effectivement du ressort du Gouvernement, le Conseil de Direction n'ayant pour rôle que de proposer un classement à l'autorité;
- considérant par ailleurs que le Conseil de Direction n'a pas à se prononcer sur les déclarations de Monsieur MAINIL à l'égard de l'autorité et sur les procès d'intention qu'il lui fait;
- considérant en 3^e lieu que Monsieur MAINIL considère que la décision du Conseil de Direction constitue un flagrant déni de justice et une violation manifeste de l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat;
- considérant toutefois que le classement établi le 27 mars 2008 s'avère plus avantageux que celui établi en 1999 puisqu'il place Monsieur MAINIL ex-aequo avec Monsieur DACHOUFFE ce qui n'était pas le cas précédemment;
- considérant en outre que la décision du Conseil d'Etat, si elle était effectivement fondée sur la comparaison des titres et mérites des candidats, a surtout fait valoir que dans la décision du Gouvernement du 22 avril 1999 de promouvoir Monsieur DACHOUFFE, le principal argument ayant conduit à écarter Monsieur MAINIL, à savoir un refus d'assurer un intérim à la tête de la direction, ne pouvait être retenu, dans la mesure où Monsieur MAINIL avait, par un courrier du 5 janvier 1998, accepté cet intérim;
- considérant cependant, après un nouvel examen des faits, que l'emploi de directeur à la Direction de l'Aménagement actif était inoccupé depuis le 1^{er} novembre 1997 suite à la promotion de son titulaire; que la hiérarchie de l'intéressé (la directrice générale de la D.G.A.T.L.P.12 et l'Inspecteur général de la Division de l'Aménagement et de l'urbanisme) se rappelle clairement qu'il a refusé d'assurer l'intérim, avant semble-t-il de se raviser avec ce courrier du 5 janvier 1998 (courrier qui ne figure pas dans le dossier de l'intéressé et qui semble n'être apparu qu'au moment où le dossier s'est trouvé devant le Conseil d'Etat); qu'entre temps cependant la décision avait été prise de confier la gestion de la direction à Monsieur Guido VAN GEEM, déjà directeur de la Direction des Subventions aux Organismes publics et privés; que Monsieur VAN GEEM a pris en charge cet intérim à la date du 1^{er} janvier 1998; qu'en conséquence le refus, ou au minimum le manque d'empressement de Monsieur MAINIL, d'accepter cet intérim pouvaient faire douter de sa motivation réelle à exercer cette responsabilité;
- considérant en outre que le Conseil d'Etat a également réfuté l'argument selon lequel il n'y avait pas lieu de considérer de la même façon des candidatures à un emploi de rang A5 et des candidatures à un emploi de rang A4; qu'il n'en demeure pas moins qu'il existe de fait une forte différence de responsabilités entre les deux grades; qu'à cet égard on peut considérer qu'un emploi de rang A5 est sans doute plus proche d'un emploi de rang A6 que d'un emploi de rang A4, comme en témoigne le fait qu'un agent de rang A6 peut postuler à un emploi de directeur au même titre qu'un agent de rang A5;
- considérant en 4^e lieu que Monsieur MAINIL avance comme argument en sa faveur le fait d'avoir limité son choix à un seul poste ce qui «atteste une motivation à servir et non une avidité de pouvoir»;
- considérant cependant que, si la motivation de Monsieur MAINIL n'est pas contestable, on ne peut préjuger de l'absence de motivation des autres candidats, ou de leur «avidité de pouvoir» parce qu'ils ont postulé à plusieurs postes, le fait

de postuler à d'autres postes que celui faisant partie d'un univers connu pouvant même être interprété comme l'indice d'un certain courage et d'une meilleure prédisposition à assumer une fonction managériale;

- considérant en 5e lieu que Monsieur MAINIL présente son expérience comme plus importante que celle de Monsieur DACHOUFFE;
- considérant toutefois, d'une part, que dans certaines fonctions, à partir d'un certain niveau d'ancienneté, les années supplémentaires n'apportent pas forcément un avantage réel, et d'autre part, qu'en tout état de cause, si l'ancienneté de Monsieur MAINIL dans la direction est plus longue de celle de Monsieur DACHOUFFE, celui-ci peut mettre en avant une ancienneté utile dans d'autres directions souvent en rapport avec la Direction de l'Aménagement actif, (telles que celles des Travaux subsidiés), une expérience extérieure à la direction pouvant en outre permettre plus aisément d'apporter une vision nouvelle et transversale;
- considérant également que la longue expérience de Monsieur MAINIL s'est surtout exercée initialement dans les dossiers relatifs aux anciens sites charbonniers, puis dans les dossiers relatifs aux sites d'activité économique désaffectés, son action ayant été plus réduite dans les autres secteurs (opérations de zones d'initiatives privilégiées — quartiers d'initiative, de rénovation urbaine et de revitalisation urbaine), s'établissant dans ces 3 domaines à la gestion de 15 dossiers (par ailleurs tous situés dans un même arrondissement, Mons -Soignies) pour les années (1996), 1997 et 1998, sur un total de 186 gérés ou instruits par la direction durant ces 3 années, de telle sorte que sa connaissance globale des outils de la direction n'apparaît pas plus grande que celle de Monsieur DACHOUFFE dont les fonctions au cabinet l'ont amené, à la même époque, à connaître de tous les types de dossiers sur l'ensemble du territoire wallon;
- considérant en 6e lieu que Monsieur MAINIL rappelle les qualités qui lui ont été reconnues lors de l'attribution d'une promotion au rang A5 en terme de connaissance des matières et de sens de l'organisation;
- considérant que ces qualités ne sont pas niées et qu'elles ne sont pas étrangères au fait que Monsieur MAINIL a été classé ex-aequo avec Monsieur DACHOUFFE par le Conseil de Direction le 27 mars 2008;
- considérant toutefois que l'exercice de fonctions de rang A5 ne peut être assimilé à celui des fonctions de rang A4, comme cela a été dit plus haut;
- considérant en outre qu'entre les deux procédures, le refus (ou à tout le moins l'éventuelle acceptation tardive) d'assumer un intérim a modifié la perception de Monsieur MAINIL qu'avait le Conseil de Direction;
- considérant aussi que le Conseil de Direction a pu durant la même période (1998-1999), constater la qualité des prestations de Monsieur DACHOUFFE dans l'exercice des responsabilités qui lui étaient confiées au cabinet par le Ministre compétent en la matière;
- considérant en conséquence que le classement ex-aequo des deux candidats reflète bien cette évaluation;
- considérant en 7e lieu que Monsieur MAINIL évoque son aptitude au commandement pour avoir assumé la gestion d'un service décentralisé;
- considérant toutefois, ainsi qu'il l'a été maintes fois rappelé par le Conseil de Direction, que la gestion d'un service ou d'une cellule ne peut être assimilée, en terme de responsabilités, à celles d'une direction toute entière;
- considérant en 8e lieu que Monsieur MAINIL rappelle sa position dans la hiérarchie (A5), estimant que ce critère devrait permettre de départager des candidats aux qualités similaires;
- considérant cependant qu'en ouvrant les emplois de rang A4 tant aux attachés qu'aux premiers attachés, on peut valablement estimer que le législateur n'a pas souhaité que cet élément entre en considération pour l'attribution d'une promotion à ce rang;
- considérant en 9e lieu que Monsieur MAINIL considère qu'à tous points de vue il n'est pas un élément, parmi ceux susceptibles de départager les candidats

(motivation, ancienneté, connaissance des matières, sens de l'organisation, aptitude à la direction, position hiérarchique), qui soit à l'avantage de Monsieur DACHOUFFE;

- considérant qu'il résulte des considérations qui précèdent qu'un tel avantage n'a pu être établi en faveur de l'un ou l'autre candidat;
- considérant en 10^e lieu que Monsieur MAINIL développe un argumentaire relatif à des intentions présumées du Conseil de Direction, voire du Gouvernement, et qu'il n'y a pas lieu de prendre en considération cet argumentaire dans la mesure où il fait un procès d'intentions non établies dans le chef des autorités précitées;
- Considérant que le vote est réalisé à bulletin secret,

le Conseil de Direction décide, à la majorité des voix (15 accords, 2 refus, 4 abstentions) :

1. de déclarer recevable mais non fondée la réclamation de Monsieur Emmanuel MAINIL;
2. de confirmer le classement établi pour l'emploi de directeur l'emploi C2996 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 sa séance du 27 mars 2008".

8. Par un arrêté du 24 juillet 2008, le Gouvernement wallon promeut M. DACHOUFFE par avancement de grade au grade 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.

Il s'agit de l'acte attaqué, motivé comme suit :

" (...)
Considérant les fiches des qualifications et des capacités figurant en annexe de cette décision du 14 mai 1998;
Considérant que la proposition de promotion du Conseil de Direction avait été suivie par le Gouvernement wallon;
Considérant que, suite à la requête introduite le 15 novembre 1999 par M. Emmanuel MAINIL, le Conseil d'Etat, par son arrêt n/171.006 du 10 mai 2007, a annulé l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 avril 1999 portant promotion par avancement de grade au grade de directeur de M. Michel DACHOUFFE, 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;
Considérant que, selon une jurisprudence constante et réitérée, l'autorité dispose à ce stade d'un large pouvoir discrétionnaire : «Après l'annulation de la nomination d'un agent de l'Etat, l'autorité est libre soit de reprendre la procédure en cours à l'endroit où se situait le vice constaté par le Conseil d'Etat, soit de recommencer la procédure depuis le début, soit encore de renoncer à la nomination" (CE n/ 39.057);
Considérant que, par courrier du 2 octobre 2007 du Cabinet du Ministre de la Fonction publique, l'Administration a été avisée qu'il convenait de reprendre la procédure au stade incriminé par le Conseil d'Etat, à savoir au niveau du classement établi par le Conseil de direction en sa séance du 14 janvier 1999;
Considérant dès lors que le Comité de direction s'est réuni le 27 mars 2008 pour réexaminer les candidatures à l'emploi concerné;
Considérant les motivations suivantes, reprises au procès-verbal n/ 218 du Conseil de Direction du 27 mars 2008;

(...)

Considérant que le classement des candidats à l'emploi concerné, ainsi que la motivation y relative, ont été notifiés, par pli recommandé avec accusé de réception aux candidats qui l'avaient postulé;

Vu la réclamation introduite, dans la forme et le délai requis, par M. Emmanuel MAINIL, lequel n'a pas demandé à être entendu par le Conseil de Direction préalablement à l'examen de sa réclamation;

Considérant la décision du Conseil de direction datée du 26 juin 2008 déclarant cette réclamation recevable mais non fondée et confirmant le classement établi en sa séance du 27 mars 2008 pour l'emploi de directeur C2996 de la Direction de l'Aménagement actif;

Considérant les motivations suivantes, reprises au procès-verbal 00219 du Conseil de Direction du 26 juin 2008 :

(...)

Considérant les actes de candidatures introduits par les candidats dans la forme et le délai prescrits auprès du Secrétariat général;

Considérant que la Direction de l'Aménagement actif gère, à la date de la décision de vacance d'emploi, 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, missions constituant les 5 axes de cette politique d'aménagement;

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 wallon souhaite renforcer, ayant en effet décidé de consacrer d'importants moyens supplémentaires à l'assainissement d'un certain nombre de friches industrielles considérées comme prioritaires et de recruter du personnel à cet effet;

Considérant qu'en matière de rénovation urbaine, il appert notamment que l'assistance aux communes wallonnes, dans la définition de leur stratégie de revitalisation, la gestion de subventions, la coordination et les synergies auprès d'autres administrations constituent des missions indispensables à la mise en oeuvre des décisions gouvernementales correspondantes;

Considérant que, tant en matière de revitalisation des centres urbanisés que de rénovation des sites d'activité économique désaffectés, la problématique environnementale de l'assainissement est manifestement présente;

Considérant l'acte de candidature de M. Michel Dachouffe daté du 23 octobre 1998 et adressé à M. le Secrétaire général, acte décrivant de manière structurée et très précise l'emploi actuel de l'intéressé, son expérience professionnelle, ses formations et formations complémentaires, ses activités extra-professionnelles ainsi que sa motivation pour l'emploi considéré;

Considérant qu'il ressort principalement de cet acte de candidature que M. Michel Dachouffe :

- est ingénieur civil des constructions;
- dispose d'une expérience universitaire (recherche) et professionnelle variée dont plus de quatre années passées à la Direction générale des Ressources naturelles et de l'Environnement - Division de la Prévention des pollutions et de la Gestion du sous-sol et ce en tant que gestionnaire d'un district en matière de prévention des pollutions, cette expérience liée à l'application de la législation environnementale en vigueur étant particulièrement pertinente en matière d'assainissement;
- dispose d'une expérience de plus de deux ans à la Direction générale des Pouvoirs locaux - Division des Travaux subsidiés, dans le cadre des programmes triennaux

d'investissements des communes et des dossiers d'adjudication des travaux relatifs aux projets correspondant, les communes étant les interlocuteurs principaux de la Direction de l'Aménagement actif;

- présente une expérience de près de trois ans au sein du cabinet du Ministre en charge de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports dont il ressort qu'il dispose, au niveau régional, de compétences en matière de gestion budgétaire, de programmes d'aménagement actif, d'organisation et de suivi de comités d'accompagnement ou de pilotage, d'élaboration et mise en oeuvre de nouvelles dispositions décrétales;
- a notamment participé aux cours d'approfondissement de la réglementation et de la pratique des marchés publics et suivi un cycle de formation sur les implications de la gestion du marché intérieur pour les acteurs publics et privés dans la Belgique fédérale;
- a suivi un programme de formation spécifique organisé par son employeur notamment en matière d'aménagement des espaces publics en milieu rural ainsi que deux sessions d'apprentissage de l'anglais professionnel;
- est Commissaire de la Société régionale wallonne du Logement auprès de trois sociétés agréées;

Considérant l'acte de candidature de M. Emmanuel MAINIL reçu par M. le Secrétaire général en date du 26 octobre 2008, reprenant, outre les renseignements généraux obligatoires, une énumération de ses qualifications et fonctions professionnelles, sans en décrire de manière précise ni le contenu, ni l'étendue; Considérant qu'il ressort principalement de cet acte de candidature que M. Emmanuel MAINIL :

- est ingénieur civil architecte;
- dispose d'une connaissance courante de la langue anglaise et de l'informatique;
- a été attaché de cabinet du Ministre de l'Aménagement du territoire en 1982;
- a été chef du Service de rénovation des Sites à Marcinelle et chargé de la gestion de la rénovation de la Cité de Bois du Luc et ensuite des secteurs de Mons-Borinage et La Louvière-Soignies, ainsi que de la coordination des politiques de rénovation de sites désaffectés et de valorisation de terroirs;
- est Commissaire de la Société régionale wallonne du Logement auprès de trois sociétés agréées;
- est fonctionnaire siégeant depuis octobre 1993 auprès des commissions consultatives communales d'Aménagement du territoire de Soignies et Jurbise;

Considérant qu'un agent de rang A6 (M. Dachouffe) pouvant postuler à un emploi de rang A4 au même titre qu'un agent de rang A5 (M. MAINIL) et qu'aucun élément objectif, dans les dossiers des candidats ou dans leurs évaluations statutaires, toutes deux situées à un niveau «très bon», ne permet de les comparer en matière «d'aptitude au commandement», ce 2ème critère n'étant en outre qu'un élément partiel de la mise en oeuvre des moyens;

Considérant qu'aucun élément porté à la connaissance du Gouvernement wallon ne permet de départager Messieurs MAINIL et Dachouffe en matière de sens de l'innovation et de l'initiative dans la matière concernée;

Considérant que l'aptitude à gérer et animer une équipe de travail, il est relevé qu'aucun élément des dossiers de candidatures et des critères établis par le Conseil de direction ne permet de départager les deux candidats sur ce point;

Considérant, s'agissant du 1^{er} critère de choix du conseil de direction, à savoir «connaissance de la matière et aptitude à l'appréhender», que si Messieurs MAINIL et Dachouffe possèdent des compétences techniques initiales similaires, le Gouvernement wallon estime cependant que la connaissance de la matière et l'aptitude à l'appréhender est supérieure chez M. Dachouffe par rapport à M. MAINIL et ce, pour les raisons suivantes :

- M. Dachouffe dispose d'une expérience professionnelle plus variée dans des compétences pertinentes pour l'emploi à pourvoir telles que l'environnement, les pouvoirs locaux, l'aménagement du territoire, l'élaboration de dispositions décrétales et la gestion budgétaire et dont le périmètre se situe au niveau régional alors que l'expérience de M. MAINIL est principalement confinée au seul secteur de la rénovation dont un périmètre est limité à la province du Hainaut, comme relevé par le Comité de direction dans son avis du 26 juin 2008;
- le dossier de M. Dachouffe démontre une volonté d'apprentissage supérieure à ce que révèle celui de M. MAINIL, notamment en matière de marchés publics ou de formations spécifiques;

Considérant que de cette vision transversale régionale supérieure chez M. Dachouffe, basée sur une meilleure connaissance pratique des acteurs et législations, il découle également une capacité supérieure à participer à la fixation d'objectifs et à mettre en oeuvre les moyens pour les atteindre;

Considérant que, s'agissant du 3ème critère, à savoir le «sens de l'organisation», peu d'éléments permettent de départager les candidats, si ce n'est qu'il ressort des dossiers de candidatures que pour M. Dachouffe, la structure rédactionnelle de l'acte de candidature de M. Dachouffe est plus élaborée, chronologiquement bien définie (étendue des périodes), plus complète (description précise des activités) et décrit une motivation ainsi qu'une vision globale attendue dans le chef d'un directeur;

Considérant que pour M. MAINIL, tant au vu de son dossier de candidature que de sa réclamation dans le cadre de la présente procédure, il n'est pas permis de retenir les mêmes éléments;

Compte tenu de ce qui précède, et ce, tant pour les critères de choix établis par le Comité de direction, lesquels constituent la base de comparaison des candidatures, que pour les capacités contenues dans les fiches de qualifications et capacités approuvées par le Gouvernement wallon en séance du 14 mai 1998, le Gouvernement prend acte de l'avis rendu par le Comité de direction en date du 26 juin 2008 et principalement de l'ex-aequo s'agissant de la 1^{ère} place;

Considérant qu'il appartient au Gouvernement de déterminer, parmi les deux candidats classés ex-aequo à la 1^{ère} place, à qui sera attribué l'emploi de directeur C2996;

Pour ces motifs;

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

Après délibération,

ARRETE

Art. 1er. M. Michel DACHOUFFE, attaché, 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 actif.

(...)"

Considérant que le requérant prend un moyen unique de l'excès de pouvoir, de la violation du principe de non-rétroactivité des actes administratifs, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe général de la motivation adéquate, du principe de comparaison effective des titres et mérites entre les candidats, de bonne administration, de la violation de l'adage "patere legem quam ipse fecisti" et de la violation de l'autorité de chose jugée de l'arrêt d'annulation du 10 mai 2007, de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'il développe les trois types d'arguments suivants :

1/ premièrement, la partie adverse a remplacé l'avis du Conseil de direction du 14 janvier 1999 par celui du 27 mars 2008 et que, ce faisant, elle a adopté une position contraire à sa décision de reprendre la procédure au stade du classement établi et a violé l'autorité de chose jugée de l'arrêt n/ 171.006; elle aurait dû prendre une nouvelle décision sur la base du dossier existant en 1999, donc sur la base de l'avis du conseil de direction du 14 janvier 1999, en tenant compte des enseignements de l'arrêt n/ 171.006; pour ce faire, la même partie adverse devait se replacer au moment de l'avis du conseil de direction du 14 janvier 1999 et apprécier la situation sur la base des deux critiques émises par le Conseil d'Etat, à savoir :

- avoir porté des jugements différents entre les titres et mérites du requérant et de M. DACHOUFFE, sur base des mêmes critères de sélection, dans deux procédures de promotion différentes et rapprochées,
- avoir fondé sa décision sur un élément non établi, à savoir le fait pour le requérant de ne pas avoir accepté d'assurer l'intérim de la Direction;

2/ ensuite, le requérant souligne que l'acte attaqué s'approprie les motifs de l'avis du Conseil de direction du 27 mars 2008 et indique que cet avis, qui la classe première ex-aequo avec M. DACHOUFFE, est entaché d'erreur manifeste d'appréciation et repose sur des motifs non admissibles et inadéquats; il estime également qu'aucune réponse pertinente n'a été donnée aux arguments développés dans sa réclamation et que la motivation propre de l'acte attaqué n'est pas pertinente; ainsi, il rappelle que la partie adverse a émis trois avis divergents sur sa candidature et celle de M. DACHOUFFE : le premier avis, datant du 7 mai 1998, est relatif à une procédure de promotion au rang A5 et est favorable au requérant, le deuxième avis date du 14 janvier 1999 et privilégie M. DACHOUFFE et le troisième avis porte la date du 27 mars 2008 et classe les deux candidats premiers ex-aequo; le requérant en déduit que le constat effectué par le Conseil d'Etat dans son arrêt n/ 171.006 selon lequel "(...) on ne comprend pas les raisons pour lesquelles [la partie adverse] a pu, à l'égard des mêmes critères, porter des jugements différents" reste d'actualité et est même renforcé; il s'étonne du caractère singulier et du nouvel argument tiré de l'expérience plus variée de M. DACHOUFFE et de sa vision transversale régionale; il ajoute, par ailleurs, que ce critère ne figure en outre pas parmi les critères d'appréciation définis par le conseil de direction et précise également que les mêmes constats et critiques peuvent être formulés à l'encontre de chacun des considérants de l'acte attaqué; il met ainsi l'accent sur :

- le fait que la partie adverse a estimé, en 1998, que le requérant "dispose d'une vision claire des questions d'aménagement, de l'impact d'une rénovation" et est doté "au plus au point" de la capacité d'innovation et du sens de l'initiative, alors qu'en 2008 ces qualités deviennent identiques à celles de M. DACHOUFFE, dont l'avis de 1998 indiquait qu'il était "un peu en-deçà pour ce qui est de la capacité d'innovation et du sens de l'initiative;
- le fait qu'en 1998 et 1999, le requérant était "très motivé, créatif et doté d'un sens certain de l'organisation" alors qu'en 2008, ces qualités ne permettent plus de le départager de M. DACHOUFFE en raison "de la structure rédactionnelle de l'acte de candidature", "plus élaborée, chronologiquement définie (étendue des périodes), plus complète (description précise des activités)";
- le fait que le sens de l'organisation ne peut avec raison et objectivité se fonder sur le seul constat de la structure rédactionnelle de son acte de candidature ou de sa volonté d'apprentissage;
- le fait qu'il conviendrait également de prendre en considération les formations suivies par le requérant;
- le fait qu'en 1998 et 1999, le requérant disposait "d'une vision claire des questions d'aménagement, de l'impact d'une rénovation" et était "tout à fait à même de prendre en charge la responsabilité d'un service" alors qu'en 2008, aucun élément ne permet de le distinguer à cet égard de M. DACHOUFFE dont, en 2008, la partie adverse estime que "la qualité des prestations" a pu être constatée "dans l'exercice des responsabilités qui lui étaient confiées au cabinet par le Ministre en la matière" alors qu'en 1999, la partie adverse estimait qu'il n'avait "pas encore pu révéler d'aptitude particulière au commandement et à la gestion d'une équipe",
- le fait d'exercer des fonctions dans un cabinet ministériel n'implique pas que le candidat dispose d'une aptitude particulière au commandement et à la gestion d'une équipe et ce d'autant plus que la partie adverse n'indique pas sur quels documents ou base se fonde cette appréciation;
- le fait que la partie adverse ignore les fonctions dirigeantes exercées pendant cinq ans par le requérant;

le requérant estime également que la partie adverse se fonde, dans ses appréciations, sur des critères autres que ceux déterminés originairement et modifie à sa guise les qualités, connaissances et compétences reconnues des candidats; il considère dès lors qu'en la classant première ex-aequo avec M. DACHOUFFE, le Comité de direction a commis une erreur manifeste d'appréciation; il indique en effet que "dès lors que les jugements divergents adoptés, à la défaveur du requérant, ont été stigmatisés et que la raison du rejet de sa promotion (avoir prétendument refusé l'intérim) a été invalidée, la partie

adverse n'avait d'autre alternative que de nommer le requérant ce qu'elle n'a pas fait en violation de l'autorité de chose jugée de l'arrêt précité et des principes visés au moyen";

3/ enfin, le requérant estime que la partie adverse "a violé le principe de la comparaison effective des titres et mérites des candidats en ce qu'elle a tronqué les critères d'appréciation initialement définis en leur donnant une portée autre et en tenant compte, pour départager le requérant et Monsieur DACHOUFFE, d'éléments dont l'objectivité est plus que sujette à caution tels la structure rédactionnelle d'un acte de candidature, l'annihilation de l'effet positif du nombre d'années d'expérience et d'ancienneté, le courage dont il fallait faire preuve pour postuler à plusieurs emplois et à l'inverse la frilosité résultant d'une candidature à un seul emploi"; il ajoute que la partie adverse fonde sa décision sur des considérants non admissibles, inexacts et non pertinents comme l'argument selon lequel "après un nouvel examen des faits, l'emploi de directeur à la Direction de l'Aménagement actif était inoccupé depuis le 1^{er} novembre 1997 suite à la promotion de son titulaire et que la hiérarchie de l'intéressé (la directrice générale de la DGTALP et l'inspecteur général de la Division de l'Aménagement et de l'Urbanisme) se rappelle clairement qu'il a refusé d'assurer l'intérim, avant, semble-t-il, de se raviser avec ce courrier du 5 janvier 1998 (courrier qui ne figure pas dans le dossier de l'intéressé et qui semble n'être apparu qu'au moment où le dossier s'est retrouvé devant le Conseil d'Etat; qu'entre-temps cependant la décision avait été prise de confier la gestion de la direction à M. Guido VAN GEEM, déjà directeur de la Direction des Subventions aux Organismes publics et privés; que M. VAN GEEM a pris en charge cet intérim à la date du 1^{er} janvier 1998; qu'en conséquence le refus, ou au minimum le manque d'empressement de M. MAINIL, d'accepter cet intérim pouvaient faire douter de sa motivation réelle à exercer cette responsabilité"; il souligne également que constitue un motif tout aussi inadmissible, le fait pour la partie adverse de présenter une vision particulièrement réductrice des fonctions exercées par le requérant pour les années 1996 à 1998.";

Considérant que la partie adverse répond aux arguments du requérant comme suit :

dans une première branche, elle souligne que le requérant critique la procédure par rapport au stade auquel elle a été reprise à la suite de l'arrêt n/ 171.006; elle estime cependant que "l'autorité qui procède à la réfection d'un acte annulé a le choix de reprendre la procédure ab initio ou à un autre stade de la procédure où elle estime que celle-ci doit être reprise"; elle ajoute que l'examen de l'arrêt n/ 171.006 démontre que l'illégalité censurée était l'appréciation des titres et mérites du requérant par le conseil de direction et que, dès lors, "sauf à reproduire le même grief d'illégalité, le conseil de

direction ne pouvait que se prononcer à nouveau sur les titres et mérites des différents candidats"; elle attire également l'attention sur le fait que "lorsque l'autorité administrative reprend la procédure là où elle estime devoir la reprendre, le nouvel acte refait s'avère être un acte nouveau et autonome de l'acte annulé", de même que "les actes préparatoires qui précèdent cet acte nouveau et autonome et qui s'inscrivent dans la procédure de réfection de l'acte annulé";

dans une deuxième branche, la partie adverse rappelle que la partie requérante conteste la comparaison des titres et mérites à laquelle procède l'acte attaqué; elle indique que le requérant conteste l'avis du conseil de direction en ce qu'il repose sur des motifs non admissibles et inadéquats dans la mesure où aucune réponse n'aurait été donnée à sa réclamation du 26 juin 2008; or, selon elle, ce grief est irrecevable dans la mesure où le requérant ne précise pas la manière dont la règle de droit invoquée a été violée et se borne à soutenir qu'aucune réponse pertinente n'a été donnée à sa réclamation sans préciser en quoi et comment il n'a pas été répondu; la partie adverse souligne également qu'il ressort sans conteste de l'avis du conseil de direction, sur réclamation, que ce dernier a répondu à tous les arguments du requérant; en ce qui concerne l'erreur d'appréciation qui aurait été commise par la partie adverse dans le cadre de l'avis du conseil de direction du 27 mars 2008, la partie adverse indique que, à nouveau, le requérant ne précise pas en quoi et comment l'appréciation portée serait déraisonnable et que, dès lors le moyen doit, sur ce point, être déclaré irrecevable; elle estime également que les motifs spécifiques figurant dans l'acte attaqué pour départager les candidats sont pertinents; elle rappelle en effet que l'acte attaqué est un acte nouveau et autonome des actes préparatoires posés précédemment et qu'il en résulte qu'il "appartenait au conseil de direction de procéder lui-même à sa propre appréciation de la comparaison des titres et mérites des candidats en lice sans être tenu par l'appréciation portée par le conseil de direction autrement composé lors de ses séances du 14 janvier 1999 et 25 février 1999"; elle ajoute que c'est donc "à tort que le requérant soutient que la partie adverse aurait méconnu l'autorité de chose jugée de l'arrêt n/ 171.006"; elle invoque aussi que, dans l'arrêt précité, le Conseil d'Etat avait "pris soin de relever que le critère de l'aptitude au commandement n'avait pas été retenu, ce qui avait permis de considérer que les critères de promotion au grade A4 étaient identiques aux critères de promotion au grade A5" et indique que l'acte attaqué a rencontré cet argument; la partie adverse rappelle en outre que l'acte attaqué, même s'il se réfère aux avis du conseil de direction, dispose de sa propre motivation qui "seule doit être prise en considération dès lors que c'est celle-ci qui a permis de départager les candidats qui ont été classés ex-aequo par le conseil de direction"; elle soutient que le classement opéré n'est pas erroné et que l'acte attaqué démontre que les candidats sont d'égale valeur sur plusieurs critères et qu'on ne peut dès lors pas

considérer qu'en les classant ex-aequo, le conseil de direction aurait commis une erreur manifeste d'appréciation; en ce qui concerne la critique du requérant selon laquelle la partie adverse aurait modifié le contenu des critères d'appréciation, la partie adverse rappelle que le Gouvernement wallon dispose d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation qui ne peut être censuré qu'en cas d'erreur manifeste d'appréciation et qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation à celle de la partie adverse; or, elle estime que le requérant ne démontre pas en quoi les critères retenus ne seraient pas objectifs ou pertinents; elle souligne que le Gouvernement wallon n'a pas repris à son compte l'incident relatif à l'exercice de l'intérim de la direction par le requérant; en outre, elle estime que l'argument selon lequel la partie adverse aurait réduit particulièrement les fonctions exercées par le requérant ne peut être suivi puisque le requérant n'étaye pas son moyen sur ce point;

Considérant qu'il ressort de l'acte attaqué, ainsi que du dossier administratif, que la partie adverse a procédé à un nouvel examen des titres et mérites des candidats; que, cependant, il apparaît, tant de ceux-ci que des argumentations développées par les parties, que le présent recours appelle un examen plus approfondi que ne le permettent les débats succincts; qu'il y a lieu de renvoyer à la procédure ordinaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Il y a lieu de rouvrir les débats.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de rédiger un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

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

M^{me} DAURMONT, conseiller d'Etat, président f.f.,

M^{me} DRAPIER, greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

O. DAURMONT.