CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 211.333 du 17 février 2011

A. 186.985/VIII-6232

En cause : **FRECOURT** Fabrice,
ayant élu domicile au
Syndicat Libre de la Fonction Publique,
rue Longue Vie 27-29
1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée par
son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Ann Lauwrence DURVIAUX, avocat,
rue docteur Haibe 10
5002 Namur.

Partie intervenante :

HENROTTIN Didier,
rue sur les Bouhys 101
4610 Beyne-Heusay.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 février 2008 par Fabrice FRECOURT qui demande l'annulation :

" - du classement établi par le Comité de Direction en date du 9, 10 et 29 janvier 2007 et confirmé en date du 29 et 30 mai 2007 dans le cadre de l'octroi de l'emploi de directeur de la Direction de la Gestion mobilière de la Division de la Gestion mobilière et immobilière du Secrétariat général,

- de l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 novembre 2007 publié au Moniteur belge du 10 décembre 2007 et octroyant à Monsieur Didier HENROTTIN une promotion par avancement de grade au grade de directeur,

- du refus implicite d'octroyer au requérant la promotion par avancement de grade au grade de directeur de la Direction de la Gestion mobilière de la Division de la Gestion mobilière et immobilière du Secrétariat général du Ministère wallon de l'Équipement";

Vu la requête introduite le 11 avril 2008 par laquelle Didier HENROTTIN demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 17 avril 2008 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire de la partie intervenante;

Vu le rapport de M^me^ MERTES, auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 30 novembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 28 janvier 2011;

Entendu, en son rapport, DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Fabian CULOT, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me Xavier CLOSE, loco Me Ann Lawrence DURVIAUX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M^me^ MERTES, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

1. Au moment de l'introduction de la requête, le requérant occupait le grade d'attaché au Ministère wallon de l'Équipement et des Transports au pool de la direction générale des Autoroutes et des Routes.

2. Le 8 juin 2006, le Gouvernement wallon décide de déclarer vacants six emplois de directeur (rang A4).

3. Le requérant fait acte de candidature par un courrier du 7 juillet 2006. La partie intervenante pose sa candidature par un courrier du 18 juillet 2006.

4. Le comité de direction examine les candidatures lors des séances des 9, 11 et 29 janvier 2007 et formule la proposition provisoire de classement suivante :

" (...)

Le comité de direction décide que les candidats à l'emploi de directeur de la Direction de la Gestion mobilière doivent remplir les critères suivants et que ceux-ci ont la même valeur :

1° disposer des connaissances techniques suivantes :

- connaissance approfondie des mécanismes budgétaires et des marchés publics de fourniture;
- bonne connaissance des techniques d'achat en particulier dans les domaines des véhicules, du matériel spécifique (cuisines industrielles, système de classement de type Acompactus) et des fournitures de bureau en général;
- bonnes notions de la gestion d'un parc automobile;
- bonne connaissance de la gestion de la qualité;

2° disposer de la capacité à diriger une direction du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports, c'est-à-dire de la capacité à :

- traduire les objectifs politiques et stratégiques en objectifs opérationnels s'inscrivant dans les lignes d'actions développées dans les plans opérationnels de la hiérarchie; mettre en place des indicateurs de réalisation des objectifs; évaluer son action et celle du personnel placé son autorité;
- prendre des décisions et ses responsabilités;
- maîtriser et gérer le stress;
- valoriser et motiver son personnel; créer et maintenir un climat de confiance et de disponibilité;
- écouter et être disponible;
- développer une dynamique de travail en équipe et par projet;
- déléguer;
- communiquer par écrit et oralement de manière claire et précise;
- conduire des réunions et prendre la parole en public;
- résoudre des problèmes relationnels, de fonctionnement ou matériels notamment par recours à la créativité.

3° avoir une bonne motivation dont on peut déduire que le candidat a une vision stratégique de la direction concernée.

(...)

Considérant les candidats suivants :

(...)

- FRECOURT Fabrice

(...)

- HENROTTIN Didier

(...)
Considérant que seuls les candidats suivants réunissent les conditions statutaires requises pour occuper un emploi de directeur et ont introduit une candidature recevable et fondée :

(...)

- FRECOURT Fabrice

(...)

- HENROTTIN Didier

(...)

Après avoir analysé les actes de candidatures, le comité de direction estime que les candidats suivants répondent aux trois critères précités de manière bonne à parfaite, pour les motifs qui sont développés ci-après :

Michel STAS, Guy PANIS, Jacques HUVERNEERS, Jean-Pierre MARCHAL, Stéphane MARBAIX, Fabrice FRECOURT, Dominique ETIENNE, Didier HENROTTIN et Frank CHENOT.

(...)

Examen des candidatures de Messieurs Michel STAS, Guy PANIS, Jacques HUVERNEERS, Jean-Pierre MARCHAL, Stéphane MARBAIX, Fabrice FRECOURT, Dominique ETIENNE, Didier HENROTTIN et Frank CHENOT.

Critère n° 1 : disposer des connaissances techniques (définies ci-avant) :

Considérant que :

- le curriculum vitae et le parcours professionnel de Monsieur Guy PANIS démontrent qu'il dispose d'excellentes connaissances techniques dans les matières relevant de la Direction de la Gestion mobilière.
Monsieur Guy PANIS dispose d'excellentes connaissances techniques tant dans le domaine des marchés publics de fournitures que des mécanismes budgétaires ainsi que dans le domaine de la gestion de la qualité.
En effet, il est responsable des marchés publics de fournitures pour le Ministère wallon de l'Équipement et des Transports et le Ministère de la Région wallonne. Il est également correspondant budgétaire et responsable de la préparation, de la répartition et du suivi des crédits budgétaires de la Direction de la Gestion mobilière.
Il a participé activement dans le suivi de la certification ISO 9001.
Dans le cadre de la gestion du parc automobile, il a participé à la conception et au suivi des applications informatiques SPA (Suivi du Parc Automobile).

- le curriculum vitae et le parcours professionnel de Monsieur Jean-Pierre MARCHAL démontrent qu'il dispose de très bonnes connaissances dans les matières relevant de la Direction de la Gestion mobilière.

Monsieur Jean-Pierre MARCHAL dispose d'excellentes connaissances techniques tant dans le domaine des marchés publics de fournitures que dans la gestion d'un parc automobile.

Toutefois, il dispose de connaissances techniques moindres que Monsieur Guy PANIS dans le domaine budgétaire et de la gestion de la qualité;

- le curriculum vitae et le parcours professionnel de Messieurs Michel STAS, Jacques HUVENEERS, Fabrice FRECOURT, Dominique ETIENNE et Didier HENROTTIN démontrent qu'ils disposent de bonnes connaissances techniques dans les matières relevant de la Direction de la Gestion mobilière.

Messieurs Michel STAS, Jacques HUVENEERS, Fabrice FRECOURT et Dominique ETIENNE disposent de connaissances en matière de marchés publics

et en matière budgétaire. Ils disposent de connaissances moindres que Messieurs Guy PANIS et Jean-Pierre MARCHAL en matière de gestion d'un parc automobile et moindre que Monsieur Guy PANIS dans le domaine de la gestion de la qualité.

Monsieur Didier HENROTTIN dispose de très bonnes connaissances en matière de marchés publics et de gestion d'un parc automobile. Celles-ci sont moins élevées dans le domaine budgétaire et de la gestion de la qualité.

- Le curriculum vitae et le parcours professionnel de Messieurs Stéphane MARBAIX et Frank CHENOT démontrent qu'ils disposent de connaissances techniques très satisfaisantes dans les matières relevant de la Direction de la Gestion mobilière.

Le comité de direction propose de classer ces candidats comme suit :

1° : -PANIS Guy
2° : -MARCHAL Jean-Pierre
3° ex-æquo :
- STAS Michel
- HUVENEERS Jacques
- FRECOURT Fabrice
- ETIENNE Dominique
- HENROTTIN Didier
8° ex-æquo :
- MARBAIX Stéphane
- CHENOT Frank

Critère n° 2 : disposer de la capacité à diriger une direction du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports (définies ci-avant) :

Considérant que :

- l'expérience professionnelle acquise par Messieurs Guy PANIS et Frank CHENOT démontre qu'ils disposent d'une excellente capacité à diriger une direction du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports.

De par les fonctions qu'il exerce à la Direction de la Gestion mobilière, Monsieur Guy PANIS a démontré son excellente capacité à prendre des décisions et ses responsabilités, à conduire des réunions et à résoudre des problèmes de fonctionnement ou matériels.

Monsieur Frank CHENOT a démontré, à travers les différentes fonctions qu'il a exercées, son excellente capacité à prendre des décisions et ses responsabilités, à conduire des réunions et à résoudre des problèmes de fonctionnement ou matériels;

- l'expérience de Messieurs Michel STAS, Jacques HUVENEERS, Stéphane MARBAIX et Fabrice FRECOURT démontre qu'ils disposent d'une très bonne capacité à diriger une direction du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports. Ils disposent d'une solide expérience de gestion d'entité mais légèrement moindre que celle des deux candidats précédents;

- l'expérience professionnelle de Messieurs Dominique ETIENNE et Didier HENROTTIN démontre qu'ils disposent d'une bonne capacité à diriger une direction du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports. Ils disposent toutefois d'une expérience de gestion d'entité moins élevée que les candidats précédents;

- l'expérience professionnelle de Monsieur Jean-Pierre MARCHAL démontre qu'il dispose d'une capacité très satisfaisante à diriger une direction du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports.

Le comité de direction propose de classer les candidats comme suit :

1° ex-æquo :
- PANIS Guy
- CHENOT Frank
3° ex-æquo :
- STAS Michel
- HUVENEERS Jacques
- MARBAIX Stéphane
- FRECOURT Fabrice
7° ex-æquo :
- ETIENNE Dominique
- HENROTTIN Didier
9° ex-æquo :
- MARCHAL Jean-Pierre

Critère n°3 : avoir une bonne motivation dont on peut déduire que le candidat a une vision stratégique de la Direction de la Gestion mobilière.

Considérant la motivation des candidats, il ressort que :

- Monsieur Didier HENROTTIN a une excellente vision stratégique de la Direction de la Gestion mobilière. Pour chaque domaine d'activités, de la direction, il établit clairement la situation actuelle et les actions à entreprendre de manière à en optimiser les ressources;

- Messieurs Guy PANIS et Dominique ETIENNE ont une très bonne vision stratégique de la Direction de la Gestion mobilière. Ils établissent également les lignes directrices d'actions futures en les précisant et développent un peu moins que Monsieur Didier HENROTTIN;

- Monsieur Fabrice FRECOURT a une bonne vision stratégique de la Direction de la Gestion mobilière. Sa motivation est toutefois plus lacunaire que celle des candidats quant aux actions futures à entreprendre;

- Messieurs Michel STAS, Jean-Pierre MARCHAL, Stéphane MARBAIX et Frank CHENOT ont une vision stratégique très satisfaisante de la Direction de la gestion mobilière. Leur motivation est trop orientée sur l'expérience acquise et pas assez sur les orientations futures;

- Monsieur Jacques HUVENEERS a une vision stratégique satisfaisante de la Direction de la Gestion mobilière. Sa motivation est presque exclusivement orientée sur l'expérience acquise.

Le comité de direction propose de classer les candidats comme suit :

1° : - HENROTTIN Didier
2° : ex-æquo :
- PANIS Guy
- ETIENNE Dominique
4° :- FRECOURT Fabrice
5° ex-æquo :
- STAS Michel
- MARCHAL Jean-Pierre
- MARBAIX Stéphane
- CHENOT Frank

9° : - HUVENEERS Jacques

En fonction des classements sur chacun des critères précités et en additionnant ceux-ci, et considérant tout ce qui précède, le comité de direction propose, à l'unanimité, à l'emploi de directeur de la Direction de la Gestion mobilière, les candidats classés comme suit :

1° : - PANIS Guy
2° : - HENROTTIN Didier
3° ex-æquo :
- FRECOURT Fabrice
- ETIENNE Dominique
5° ex-æquo :
- STAS Michel
- CHENOT Frank
7° ex-æquo :
- HUVENEERS Jacques
- MARCHAL Jean-Pierre
- MARBAIX Stéphane

(...)".

5. Ayant reçu notification de cette proposition, le requérant introduit une réclamation à l'encontre de la proposition de classement provisoire. Cette réclamation est motivée comme suit :

" (...) Je suis classé en troisième position après Messieurs PANIS et HENROTTIN, agents de la D.012.

J'apprends cependant que Monsieur PANIS vient d'être promu directeur à la D.031.

Il en résulte que Monsieur HENROTTIN se retrouve en première position pour l'attribution du poste de la D.012.

À l'analyse des trois critères de classement, je constate que :
- pour les connaissances techniques, je suis classé en troisième position ex-æquo avec Monsieur HENROTTIN,
- pour la capacité à diriger, je suis classé troisième avant Monsieur HENROTTIN (septième),
- c'est seulement pour le troisième critère, critère de motivation, que Monsieur HENROTTIN se trouve avant moi dans le classement.

Je ne veux pas mettre en doute la valeur de Monsieur HENROTTIN ni sa motivation. Il est en effet normal qu'un agent travaillant à la D.012. possède une excellente vision stratégique de ce service.

Pour ma part, étant donné que je travaille en service extérieur, il est logique que je ne sois pas à la source des activités futures du poste que je postule et donc que ma vision stratégique de la D.012 soit plus lacunaire.

Cela ne peut en aucun cas diminuer mes compétences propres à diriger ce service.

Je rappelle que parmi tous les emplois ouverts, j'ai classé en «1» le poste de la D.012. Ma motivation est réelle.

Dois-je rappeler que Monsieur PAULUS, Ingénieur industriel, qui a dirigé ce service était anciennement chef de district à Ottignies. C'est donc lui que j'ai remplacé dans mon poste actuel.

Ma carrière professionnelle, mon ancienneté de rang, de niveau et de service me positionnent devant Monsieur HENROTTIN.

D'autre part, il me semble que la capacité à diriger doit être un critère prépondérant pour une place de directeur. (...)".

6. Le Comité de direction examine la réclamation du requérant. Le procès-verbal de la séance mentionne :

" (...)

En guise d'introduction, le comité de direction rappelle que le classement final des candidats est basé sur les appréciations aux trois critères retenus et non pas sur l'ordre du classement des candidats à chaque critère.

(...)

Audition de Monsieur Fabrice FRECOURT

Monsieur Fabrice FRECOURT est accompagné de Monsieur GILLET, délégué du S.L.F.P.

Le candidat dépose en séance une version mise à jour de sa lettre de réclamation du 10 avril 2007. Elle sera jointe au dossier.

En préambule, Monsieur Michel NICOLAS signale que Monsieur Didier HENROTTIN est affecté à la Direction de la Gestion technique immobilière et non pas à la Direction de la Gestion mobilière.

Monsieur Fabrice FRECOURT lit sa lettre de réclamation. Il estime devoir être classé avant Monsieur Didier HENROTTIN.

Le comité de direction maintient son classement car le candidat n'apporte aucun élément neuf qui était ignoré ou inconnu lors de l'examen de sa candidature.

Les éléments apportés confirment son classement initial. (..)".

Cette décision est notifiée au requérant par courrier recommandé du 26 juin 2007.

7. En sa séance du 9 novembre 2007, le Gouvernement wallon décide de nommer, par avancement de grade, D. HENROTTIN au grade de directeur à la direction de la Gestion mobilière de la division de la Gestion mobilière et immobilière du Secrétariat général.

L'arrêté de nomination est motivé par référence à la proposition de classement provisoire motivée du comité de direction et à la décision rendue sur réclamation. Il reprend le contenu de la motivation de la proposition de classement provisoire.

8. L'arrêté du 9 novembre 2007, constituant l'acte attaqué, est publié par extrait au Moniteur belge du 10 décembre 2007;

Considérant que la partie adverse met en doute, au vu des copies dont elle dispose, la recevabilité du recours ratione temporis; qu'elle conteste également la compétence du Conseil d'État pour annuler le troisième acte attaqué;

Considérant que la requête en annulation a été expédiée par courrier recommandé le 7 février 2008, réceptionné par le greffe du Conseil d'État le 8 février 2008; que le recours n'est pas tardif;

Considérant, d'office, que le premier acte attaqué est un acte préparatoire qui n'est pas susceptible de recours, même si ses vices de légalité peuvent être invoqués à l'appui du recours dirigé contre la décision à l'élaboration de laquelle il a concouru; que le recours est irrecevable en son premier objet;

Considérant qu'à propos du troisième acte attaqué, c'est en vain que le requérant soutient que, s'il avait été classé avant la partie intervenante, le Gouvernement wallon aurait été tenu de le nommer au grade de directeur; que les propositions du comité de direction ne lient pas le Gouvernement wallon; que le requérant n'invoque aucune disposition qui lui conférerait un droit ou une priorité à la promotion litigieuse; que le recours est dès lors irrecevable en son troisième objet;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de la motivation matérielle des actes administratifs, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de l'obligation de comparer les titres et mérites des différents candidats à un emploi public; qu'en une première branche, il soutient que le classement final établi par le comité de direction ne constitue pas l'addition correcte du classement des candidats sur la base de l'évaluation de ceux-ci au regard des trois critères d'égale valeur, et indique que la deuxième place de ce classement devait lui revenir, plutôt qu'à la partie intervenante; qu'en une deuxième branche, il estime que les raisons pour lesquelles la partie intervenante et lui-même sont classés ex-aequo n'apparaissent pas clairement de la motivation de l'acte; que, selon lui, il est admis qu'il possède une très bonne connaissance en matière budgétaire, contrairement à son concurrent; qu'il affirme, concernant la gestion d'un parc automobile, qu'on ne peut déduire de la comparaison opérée par le comité de direction lequel des deux candidats est le meilleur; qu'il estime dès lors que la motivation avancée ne permet pas de justifier le classement ex-aequo sur la base du troisième critère;

Considérant que la partie adverse répond, quant à la première branche, que le classement final opéré par le comité de direction est correct dès lors qu'il y a lieu de considérer les candidats classés ex aequo comme relevant d'un niveau d'appréciation homogène et de prendre en considération uniquement le niveau de

qualité reconnu à chaque candidature; que, quant à la deuxième branche, elle relève les motifs mis en évidence par le comité de direction;

Considérant que la partie intervenante soutient, à propos de la première branche du moyen, que le raisonnement du requérant vide de sens le principe d'un classement ex-aequo; que, quant à la deuxième branche, elle estime que l'avis du comité de direction montre bien que les appréciations de ce dernier ont été favorables tantôt au requérant, tantôt à elle-même, ce qui, selon elle, démontre combien le comité de direction a évalué avec attention et équité l'ensemble des candidats;

Considérant, quant à la première branche, que les parties divergent sur la question de savoir si l'évaluation des mérites des candidats au regard des trois critères retenus a fait l'objet d'un calcul conforme à une logique de classement ou bien d'un calcul conforme à une logique de catégorisation ou de cotation; que, dans la logique d'un classement, le candidat classé après plusieurs ex-aequo doit obtenir le rang qui suit le nombre total de personnes mieux classées que lui; qu'en l'espèce, cette méthode de calcul conduit à classer le requérant 10ème et la partie intervenante, 11ème ; qu'au contraire, dans la logique d'un système de cotation, le nombre de candidats appréciés comme de valeur équivalente est sans incidence sur le niveau de compétence reconnu aux candidats moins performants; qu'en l'espèce, cette méthode accorde à la partie intervenante un score de 7 et au requérant un score de 8; que, si chacune des deux méthodes est en elle-même admissible, le choix de l'une ou de l'autre doit être posé de manière claire; qu'en l'espèce, le comité de direction a présenté, sous la forme d'un classement, un raisonnement qui reposait sur une logique de cotation; qu'ainsi, il n'a pas motivé de manière adéquate le classement final qu'il proposait; que le moyen est fondé en sa première branche;

Considérant, quant à la deuxième branche, que le comité de direction a procédé à des appréciations présentant une certaine précision; qu'il a estimé que les connaissances et l'expérience du requérant et celles de la partie intervenante étaient, au regard du premier critère, sensiblement équivalentes; que l'avis énonce deux domaines dans lesquels les connaissances de la partie intervenante ont été jugées supérieures à celles d'autres personnes, et notamment du requérant, et deux autres dans lesquels elles ont été jugées inférieures; que la connaissance en matière de gestion de parc automobile a été citée parmi les éléments pris en considération, tant pour le requérant que pour la partie intervenante; que le Conseil d'État n'a pas à apprécier lui-même la compétence des candidats et n'aperçoit pas d'élément révélant une erreur manifeste d'appréciation; que le moyen n'est pas fondé en sa deuxième branche;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation du principe du scrutin secret; que, selon lui, il s'agit d'une formalité substantielle dont le respect doit être prouvé par une mention dans le procès-verbal de la séance ou dans la décision adoptée;

Considérant que la partie adverse répond que le Code de la Fonction publique wallonne ne prévoit pas de délibération au scrutin secret pour les actes de promotion; qu'elle souligne également que, contrairement à ce qu'affirme le requérant, le vote a bien eu lieu au scrutin secret, conformément au règlement d'ordre intérieur du comité de direction;

Considérant que le règlement d'ordre intérieur du comité de direction, approuvé par l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 mars 2004, dispose en son article 6 que "toute décision individuelle concernant les fonctionnaires est prise après un vote secret" et poursuit en précisant que "dans les autres cas, les votes sont émis à main levée"; qu'il résulte de cette disposition que le comité de direction devait se prononcer au scrutin secret sur les propositions d'avancement et que le respect de pareille formalité, ne constituant pas le mode systématique de délibération du comité de direction, devait être établi par le procès-verbal; qu'en l'espèce, aucun des procès-verbaux des séances du comité de direction ne mentionne la tenue d'un scrutin secret, puisqu'il y est seulement indiqué que les propositions sont formulées à l'unanimité; qu'aucune pièce du dossier administratif n'établit le respect de cette formalité; que le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 novembre 2007, publié au Moniteur belge du 10 décembre 2007, octroyant à Monsieur Didier HENROTTIN une promotion par avancement de grade au grade de directeur.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à charge de la partie adverse, à concurrence de 175 euros et à charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e^ chambre, le dix-sept février deux mille onze par :

M^me^	VANDERNACHT,	président de chambre f.f.,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
M^me^	DÉOM,	conseiller d'État,
M^me^	DRAPIER,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

B. DRAPIER. P. VANDERNACHT.