

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 211.334 du 17 février 2011

A.184.645/VIII-6050

En cause :

REUTER Marc,
ayant élu domicile chez
Me Caroline CRAPPE, avocat,
chaussée de Namur 262a
5310 Eghezée,

contre :

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

Partie intervenante :

PAQUET Marie-Josée,
ayant élu domicile chez
Me Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 juin 2007 par Marc REUTER qui demande l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mars 2007 au terme duquel Marie-Josée PAQUET est promue par avancement de grade de directeur à l'emploi de directeur C08588 à la Direction générale de l'Agriculture, Division des Aides à l'Agriculture, Direction des services extérieurs de Malmedy (Malmedy)";

Vu la requête introduite le 12 octobre 2007 par laquelle Marie-Josée PAQUET demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 22 octobre 2007 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

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, M^{me} DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Caroline CRAPPE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Xavier CLOSE, loco Me Ann Lawrence DURVIAUX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme 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 du recours se présentent comme suit :

1. Le 20 juillet 2005, le Gouvernement wallon décide de déclarer vacants 59 emplois de directeur, rang A4.

2. Le requérant se porte candidat, par courrier du 8 septembre 2005, à l'emploi de directeur C08588 à la direction générale de l'Agriculture, division des Aides à l'Agriculture, direction des services extérieur de Malmedy. La partie intervenante pose sa candidature au même emploi également par courrier du 8 septembre 2005.

3. Le 27 avril 2006, le comité de direction établit une proposition provisoire classant la partie intervenante en première position et le requérant en deuxième position.

Après avoir décrit les exigences de la fonction, le comité de direction s'exprime comme suit à propos du requérant et de l'intervenante :

" Considérant que la comparaison des candidats se base plus spécifiquement sur:

une formation et une expérience professionnelle utiles, ainsi qu'un intérêt marqué pour les matières agricoles et la politique agricole, en particulier celles qui relèvent de la Division des Aides à l'Agriculture;

l'aptitude au management et les qualités liées à la gestion d'équipe;

la capacité d'adaptation, la disponibilité, la solidarité ainsi que le sens des responsabilités; le souci de la bonne communication tant interne qu'externe;

le bilinguisme éventuel français - allemand, qui est un atout sérieux pour cette circonscription agronomique;

- considérant que Mademoiselle Marie-Josée PAQUET est ingénieur agronome et qu'à ce titre, elle dispose d'une connaissance théorique des matières agricoles;
- considérant qu'elle est parfaitement bilingue Allemand-Français;
- considérant qu'elle exerce ses fonctions depuis 1994 en service extérieur au contact direct avec les milieux agricoles et para-agricoles et qu'elle dispose d'une connaissance et d'une expérience pratique approfondies des matières agricoles, tant sur le plan technique que socio-économique;
- considérant que par son parcours professionnel, elle a acquis une expertise pointue de la grande majorité des matières gérées par la Division des Aides à l'Agriculture;
- considérant que l'intéressée est particulièrement attentive à la bonne communication avec l'ensemble des agriculteurs ainsi qu'en témoignent les nombreuses conférences qu'elle donne sur les aides à l'Agriculture;
- considérant que, nonobstant le fait qu'elle n'ait pas eu l'occasion lors de la restructuration de 2002 d'exercer les fonctions de responsable ad intérim de cette direction, pour laquelle elle a incontestablement les qualités requises, elle a eu à cœur de maintenir son engagement au travail au sein de cette direction et qu'elle reste une collaboratrice très loyale et motivée;
- considérant que Mademoiselle Paquet a toujours fait preuve d'une très grande disponibilité et d'une excellente capacité d'adaptation, notamment lorsqu'en raison des circonstances elle a été sollicitée pour résorber du retard enregistré chez l'un ou l'autre collègue, que ce souci de collaboration ressort également lorsqu'elle est sollicitée pour effectuer ou collationner des traductions Français - Allemand ou inversement;
- considérant qu'elle a fait la preuve, dans la direction d'une équipe depuis plusieurs années, de ses grandes qualités de management et qu'elle est toujours parvenue à atteindre les objectifs fixés, notamment en motivant ses collaborateurs, voire en les amenant à se surpasser;
- considérant que la candidate fait preuve d'une grande autorité, empreinte de tact et de diplomatie;
- considérant ses qualités d'organisation, alliées à sa grande motivation, ainsi que son souci du service public, son sens du devoir et sa rigueur empreinte de bon sens;
- considérant que Monsieur Marc REUTER est ingénieur agronome et qu'il exerce ses fonctions en service extérieur au contact direct avec les milieux agricoles et para-agricoles depuis plusieurs années, qu'à ce titre, il dispose d'une connaissance théorique et d'une expérience pratique approfondies des matières agricoles, tant sur le plan technique, que socio-économique;
- considérant qu'il est parfaitement bilingue Allemand-Français;
- considérant qu'il dispose en outre d'une formation en matière de droit de l'environnement et que dans son parcours professionnel il a acquis une expertise pointue des matières qui relèvent du développement rural, dépendant de la Division de la Gestion de l'espace rural;
- considérant qu'il s'est jusqu'à présent relativement peu investi dans les matières relatives aux aides directes à l'Agriculture, domaine important qu'il a réservé à Mademoiselle Paquet, laquelle dispose d'une expertise établie;
- considérant que l'intéressé exerce la fonction de responsable de la Direction des Services extérieurs de Malmédy depuis octobre 2002 ad intérim et depuis juillet 2005 en qualité de directeur faisant fonction et qu'il n'a nullement démerité dans l'exercice de sa tâche de direction;

- considérant en particulier qu'il gère la Direction à la satisfaction de ses agents, étant fort proches de leurs préoccupations, ce qui lui rend la tâche ardue lorsque les réalités de la fonction publique ne permettent pas de répondre aux attentes;
- considérant que sa motivation est certes grande pour cet emploi de directeur, mais que face aux surcroûts de travail résultant du manque de personnel au sein de cette direction, il éprouve certaines difficultés à remplir les missions dans les délais considérant sa disponibilité plus limitée;
- considérant qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, par rapport aux qualités précitées pour Mademoiselle Paquet, et bien que la différence ne soit globalement pas grande entre eux, Monsieur Reuter doit néanmoins être classé après elle";

4. Le 8 août 2006, le requérant introduit une réclamation devant le comité de direction.

5. Le 5 octobre 2006, le comité de direction entend le requérant et propose de classer la partie intervenante et le requérant premiers ex-aequo.

Cette proposition est justifiée comme suit :

- "
- Considérant la réclamation introduite par Monsieur REUTER Marc;
 - après avoir entendu l'intéressé en date du 5 octobre 2006;
 - considérant les éléments complémentaires qu'il a apportés lors de cette audition;
 - considérant les précisions apportées par rapport à sa candidature initiale quant à ses réalisations et ses objectifs personnels, ainsi qu'à l'organisation du travail au sein de la Direction des services extérieurs de Malmédy, depuis qu'il en assume la direction ad intérim;
 - considérant que son travail à ce niveau n'a jamais été mis en cause, ainsi qu'il ressort du procès verbal de la réunion du Comité de Direction du 27 avril 2006;
 - considérant plus particulièrement son souci constant d'améliorer la communication entre les agents de sa direction, ainsi qu'avec ses collègues des autres services extérieurs travaillant à Malmédy;
 - considérant que la remarque relative à la disponibilité plus limitée de Monsieur REUTER par rapport à Mademoiselle PAQUET ne vise pas les congés pour motifs impérieux d'ordre familial dont il dispose, mais constate simplement la disponibilité en tout temps de sa collègue, chaque fois qu'il est fait appel à elle par les supérieurs hiérarchiques, notamment lorsque l'urgence est requise;
 - considérant que si Monsieur REUTER est fort proche des préoccupations de ses agents, il paraît néanmoins capable de faire preuve de fermeté et d'autorité pour exiger que les prestations requises soient accomplies dans les délais, nonobstant l'insuffisance fréquente du personnel disponible;
 - considérant en conséquence que la différence qui était qualifiée de «pas grande» par rapport à Mademoiselle PAQUET lors du classement provisoire, est telle que les deux candidats ne puissent être départagés sur l'ensemble des critères à prendre en compte";

6. Le 29 mars 2007, le Gouvernement wallon adopte l'arrêté promouvant par avancement de grade la partie intervenante au grade de directeur à la date du 1^{er} avril 2007. La motivation de cet arrêté porte :

- " Faisant siennes les motivations du Comité de Direction reprises ci avant;

Considérant que le champ d'expertise de Madame Paquet est plus large que celui de Monsieur Reuter et considérant son excellente capacité d'adaptation, (...)"

Il s'agit de l'acte attaqué, qui a été publié par extrait au Moniteur belge du 21 mai 2007;

Considérant que la partie intervenante invoque l'article 17, § 4ter, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, pour soutenir qu'il existe en l'espèce une présomption irréfragable de désistement d'instance, résultant du défaut de demande de poursuite de la procédure après la notification de l'arrêt rejetant la demande de suspension; qu'en cas de doute, elle estime qu'il conviendrait d'interroger la Cour constitutionnelle sur la conformité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de l'article 17, §4 ter, précité, si on l'interprète dans le sens où l'instance visée par cette disposition peut s'entendre différemment lorsque la demande de suspension a été introduite dans une requête unique ou lorsqu'elle a été introduite [illégalement] dans un acte distinct du recours en annulation;

Considérant que le requérant a introduit deux requêtes distinctes, l'une demandant la suspension de l'acte attaqué et l'autre son annulation; que la requête en suspension a été déclarée irrecevable par l'arrêt n° 174.190 du 21 septembre 2007, au motif qu'elle avait été introduite par un acte distinct en violation du prescrit de l'article 17, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées précitées, tel que modifié à dater du 1^{er} juin 2007 par l'article 6, 3°, de la loi du 15 septembre 2006; qu'en pareil cas, la disposition de l'article 17, § 4ter, ne peut trouver à s'appliquer puisque la demande ne donne pas lieu à une procédure dont il y aurait lieu de demander la poursuite mais bien à deux procédures dont l'une est définitivement close par l'arrêt constatant son irrecevabilité; que cette solution sanctionne à suffisance la méconnaissance par le requérant du prescrit de l'article 17, § 3, alinéa 1^{er}, précité; que la question préjudicielle suggérée ne concerne pas la conformité de la loi à la Constitution mais bien son applicabilité à l'hypothèse rencontrée en l'espèce; qu'il n'y a pas lieu de constater le désistement d'instance;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration par l'absence de comparaison effective des titres et mérites des candidats, du principe d'égalité, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir; qu'il souligne que l'acte attaqué reproduit l'examen des titres et mérites effectué par le comité de direction pour aboutir, sur réclamation, à classer le requérant et la partie intervenante ex-aequo, et estime que l'autorité disposant du pouvoir de nomination n'a pas effectué elle-même de comparaison des titres et mérites, ce qui entraîne l'illégalité de l'acte attaqué en raison de l'absence de motivation adéquate et pertinente;

Considérant que la partie adverse répond que la motivation de l'acte attaqué est parfaitement pertinente dans la mesure où l'autorité de nomination devait simplement faire un choix entre les deux candidats classés ex-aequo par le comité de direction; que, selon elle, l'acte attaqué reproduit la comparaison des titres et mérites opérée par le comité de direction et fait siennes les motivations de ce dernier; qu'elle expose que l'autorité a choisi entre les deux premiers candidats en se fondant sur les deux éléments mis en exergue dans l'acte attaqué et explicités dans les propositions du comité de direction;

Considérant que lorsqu'elle est saisie de propositions présentant deux candidats ex-aequo, il appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination d'exprimer pour quels motifs elle choisit de préférer l'un de ceux-ci à l'autre, en fonction de la comparaison de leurs titres et mérites; qu'elle peut certes se référer aux éléments d'appréciation figurant dans les propositions préalables mais en mettant en évidence ce qui l'amène à départager des candidats que le comité de direction a jugés d'égale valeur; qu'en l'espèce, l'autorité a seulement mis en évidence deux éléments d'appréciation, sans expliquer en quoi la partie intervenante présentait, au regard de ces éléments, des qualités plus convaincantes que le requérant; que le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mars 2007 au terme duquel Marie-Josée PAQUET est promue par avancement de grade de directeur à l'emploi de directeur C08588 à la direction générale de l'Agriculture, division des Aides à l'Agriculture, direction des services extérieurs de Malmédy.

Article 2.

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.