

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 212.439 du 5 avril 2011

A.184.231/VIII-6010

En cause : **DEBROUX** Pierre,
ayant élu domicile chez
Me Geoffroy GENERET, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles,

contre :

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 juin 2007 par Pierre DEBROUX qui demande l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mars 2007 par lequel Madame Maryse CARLIER, Attaché au pool de la Direction générale des Transports est nommée par promotion par avancement de grade au grade de directeur de la Direction de la Coordination des transports de la Division de la Programmation et de la Coordination des transports de la Direction générale des Transports (D312)";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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 22 février 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 1^{er} avril 2011;

Entendu, en son rapport, M^{me} DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en ses observations, Me Xavier CLOSE, loco Me 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 requérant occupe le grade d'attaché et exerce la fonction d'ingénieur des Ponts et Chaussées à la direction générale des Services techniques, Division des ouvrages d'art et des Marchés, Direction des Ponts et Charpentes.

2. Le 20 juillet 2005, le Gouvernement wallon décide de déclarer vacants quatorze emplois de directeur (rang A4) au MET. L'appel aux candidats est transmis au requérant par courrier du 5 septembre 2005.

3. Par courrier du 23 septembre 2005, le requérant pose sa candidature à l'emploi de directeur à la Direction de la Coordination des Transports.

4. Lors des séances des 3, 9, 10 et 11 mai 2006, le comité de direction expose les missions fonctionnelles spécifiques dévolues à chaque direction dont l'emploi de directeur est ouvert à vacance, indique les objectifs généraux et spécifiques dévolus aux directeurs et mentionne les critères par rapport auxquels les candidatures seront examinées.

Ces trois critères, de même valeur, sont les suivants en ce qui concerne l'emploi de directeur à la Direction de la Coordination des Transports :

"- Premier critère: disposer des connaissances techniques suivantes:

- une connaissance adéquate des concepts propres aux disciplines dans les domaines des transports et de la mobilité, sans être un spécialiste technique, mais avec une ouverture d'esprit aux questions d'ordre technique et économique;

- une connaissance et compréhension de la problématique, des enjeux et des perspectives pour une mobilité durable, en ce compris les enjeux européens;
 - une appréhension de la complexité institutionnelle et juridique de la matière."
- Deuxième critère: disposer de la capacité à diriger une direction, c'est à dire la capacité à :
- traduire les objectifs politiques et stratégiques en objectifs opérationnels s'inscrivant dans les lignes d'action 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 sous 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."
- Troisième critère: avoir une motivation dont on peut déduire que le candidat a une vision stratégique de la direction concernée".

Le comité de direction examine ensuite les candidatures et formule, pour ce qui concerne la Direction de la Coordination des Transports, une proposition provisoire de classement aux termes de laquelle Pierre HANQUET est classé en première position et Maryse CARLIER en deuxième position, le requérant obtenant la 18^{ème} place ex-aequo. Le requérant est considéré au regard du premier critère comme n'ayant aucune connaissance technique, au regard du deuxième critère comme ayant une bonne capacité à diriger et au regard du troisième critère comme ayant une très faible vision stratégique.

5. Cette proposition est notifiée au requérant par courrier du 28 juin 2006. Le 12 juillet 2006, il introduit une réclamation.

Après examen de cette réclamation, le Comité de direction décide de maintenir son classement. Cette décision est notifiée au requérant par courrier du 10 novembre 2006.

6. En sa séance du 29 mars 2007, le Gouvernement wallon adopte l'acte attaqué.

Cet arrêté est publié par mention au Moniteur belge du 7 mai 2007;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 11, §1^{er}, alinéas 2 et 3 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent (ci-après, ARPG), des articles 134, 141, §§2 et 3, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la Fonction publique wallonne, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, du principe général d'égalité, des principes généraux de bonne administration et de l'excès de pouvoir; qu'il souligne que ni la décision de déclaration de vacance du 20 juillet 2005, ni l'appel aux candidats n'ont fixé de procédure de comparaison des candidatures et n'ont défini les compétences requises pour exercer la fonction de directeur; qu'en une première branche, il précise que la partie adverse devait définir les compétences requises pour exercer les fonctions de directeur et déterminer la procédure de comparaison des candidatures avant le dépôt de celles-ci; qu'il soutient que ces obligations découlent de l'article 11, §1^{er}, alinéa 3 de l'ARPG et de l'article 134 du Code de la Fonction publique wallonne; que, selon lui, les articles 52 à 54 du même Code ne prévoyant pas d'épreuve de sélection, il appartenait à la partie adverse de combler ces lacunes à l'occasion du lancement de la procédure de promotion litigieuse, c'est-à-dire de mentionner les compétences requises et de déterminer la procédure à suivre dans la déclaration de vacance et/ou dans l'appel aux candidats, ce qui n'a pas été le cas puisque ces éléments ont été déterminés par le comité de direction lors de l'examen des candidatures; qu'il précise encore dans son mémoire en réplique que les dispositions des articles 52 à 54 (anciens) du Code précité ne fixent pas une procédure de comparaison des candidatures au sens de l'article 11 de l' ARPG, puisqu'elles ne prévoient pas le moindre élément objectif déterminant dans la comparaison des candidatures; qu'il ajoute que, si la réglementation applicable a été modifiée sur ce point par l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007, donc après l'adoption de l'acte attaqué, c'est pour remédier à l'insuffisance du droit antérieur au regard des exigences de cet article 11;

Considérant qu'en une seconde branche, le requérant ajoute que le comité de direction ne pouvait agir de la sorte puisque l'article 141, § 2 et 3, du Code précité précise que le comité stratégique fixe les objectifs des agents de rang A 4, ce dont il déduit qu'en fixant unilatéralement et a posteriori les objectifs généraux et spécifiques à atteindre par les directeurs, le comité de direction a excédé ses pouvoirs;

Considérant, quant à la première branche, que l'article 11, §1^{er}, de l'ARPG dispose :

" Le statut fixe les règles générales en matière de conditions et de procédures de promotion.

Il peut prévoir une carrière plane qui consiste en des nominations successives d'un agent à un emploi d'un échelon toujours supérieur du même niveau sans que l'emploi permanent soit vacant et sans que l'intéressé doive introduire sa candidature.

Si toutefois la vacance d'un emploi constitue une condition pour la promotion et si cet emploi ne doit pas être pourvu par épreuve de sélection, les règles visées à l'alinéa 1^{er} fixent également au moins :

1° l'obligation d'une déclaration de vacance préalable des emplois;

2° le délai entre l'appel aux candidatures et leur introduction;

3° une procédure de comparaison des candidatures.";

que cette disposition n'impose pas que le profil de compétences et que les critères de promotion soient déterminés dans l'appel aux candidats, mais seulement qu'une procédure de comparaison des candidatures soit fixée, exigence à laquelle répondaient les articles 51bis à 54 du Code précité, tels que rédigés lors de l'adoption des actes attaqués; que l'obligation pour le comité de direction de se fonder sur un profil de compétences pour formuler une proposition provisoire de classement des candidats à une promotion par avancement de grade n'existe que depuis l'entrée en vigueur, le 13 avril 2007, de l'article 7 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007, modifiant diverses dispositions relatives à la fonction publique wallonne et instaurant un cycle spécial d'évaluation, article 7 qui a remplacé l'article 54 du Code précité; qu'en l'espèce, le comité de direction a fixé des critères de comparaison avant d'entamer l'examen des candidatures et en a fait ensuite application;

Considérant, quant à la seconde branche, que l'article 141 du Code précité vise les évaluations et non les promotions; que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 11, § 3, et 54 du Code précité, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général d'égalité, du principe général de comparaison des titres et mérites des candidats à une promotion, du principe général de motivation interne des actes administratifs, du principe général "patere legem quam ipse fecisti", des principes généraux de bonne administration, du principe de prudence ou "devoir de minutie", du principe général du raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'il considère que les critères de comparaison déterminés par le Comité de direction ne sont pas pertinents et que la motivation de l'acte attaqué n'est pas adéquate; qu'en une première branche, il reproche à la partie adverse d'avoir manqué à l'obligation de comparaison effective

des titres et mérites des candidats et en une seconde branche, il souligne le défaut de motifs exacts, pertinents et adéquats à l'acte attaqué;

Considérant que le requérant constate que l'acte attaqué a repris à son compte les critères dégagés par le comité de direction et en conteste la validité; qu'en effet, selon lui, le critère relatif aux connaissances techniques est en réalité destiné à vérifier certains aspects des compétences des candidats au sens de l'article 11, § 3, du Code précité, et sa définition reste trop vague et imprécise pour qu'il s'agisse d'un critère adéquat de comparaison des titres et mérites; qu'en ce qui concerne le deuxième critère, relatif à la capacité à diriger une direction, il se réfère au même article 11, § 3, pour considérer que ce critère ne pouvait être évalué que dans le cadre de tests ou d'épreuves et non sur la base d'un acte de candidature et d'un curriculum vitae; qu'il en conteste en outre l'application transversale à l'ensemble des emplois déclarés vacants; qu'enfin, il met en cause la pertinence du troisième critère, concernant la vision stratégique de la direction concernée, dans la mesure où il estime que le rôle d'un directeur n'implique pas de se prévaloir d'une vision stratégique, mais bien de se limiter à mettre en oeuvre la vision définie par le comité stratégique; qu'il ajoute à ce propos que les candidats avaient été invités à motiver leur candidature, mais non à exprimer leur éventuelle vision stratégique de la fonction;

Considérant que le requérant estime, par ailleurs, que l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi les candidats mieux classés lui ont été préférés; qu'à son sens, le comité de direction n'a pas justifié concrètement pourquoi il décidait de classer les candidats dans une catégorie déterminée, et, en particulier, pourquoi sa propre candidature a fait l'objet d'appréciations "néant" pour le premier critère, "bon" pour le deuxième critère et "très faible" pour le troisième critère; qu'il considère ces appréciations comme manifestement déraisonnables eu égard à sa formation et à l'expérience professionnelle dont il a fait état dans son acte de candidature et dans son curriculum vitae;

Considérant, sur les deux branches réunies, que l'autorité investie du pouvoir de nomination dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour décider des éléments sur lesquels elle entend se fonder lors de la comparaison des titres et mérites, en relation avec les exigences de l'emploi à conférer; qu'en l'espèce, les critiques formulées par le requérant relèvent de l'opportunité et ne mettent en cause aucune contradiction avec les textes réglementaires invoqués; qu'il convient en particulier de relever que l'article 11, § 3, du Code précité n'a pas pour objet de déterminer les critères d'accès aux emplois de promotion; que les critères qui ont été définis par le comité de direction sont certes assez imprécis, mais énoncent cependant de manière intelligible en fonction de quelles qualités les candidats ont

été départagés; qu'il est normal que le choix de fonctionnaires investis d'un niveau important de responsabilité ne repose pas uniquement sur des connaissances définies de manière technique et précise; qu'il n'est pas déraisonnable de considérer, comme l'a fait le comité de direction, que la motivation pour postuler à une fonction de direction doit témoigner d'une certaine "vision stratégique" de la direction concernée et donc exprimer la manière dont le candidat appréhende l'emploi postulé, même si le directeur n'est pas compétent pour arrêter et faire prévaloir cette vision; que les candidatures ont été examinées et comparées en fonction des critères préalablement définis et que l'avis du comité de direction s'exprime au sujet du candidat en formulant une appréciation certes succincte mais motivée puisqu'elle se décompose entre les divers critères; que le requérant critique le caractère vague de la motivation de son classement, mais n'articule aucune contestation précise qui révélerait une erreur manifeste d'appréciation ou montrerait que certains éléments de son curriculum vitae auraient été arbitrairement méconnus; que la réclamation qu'il a introduite le 12 juillet 2006 se bornait également à des critiques de principe, mais ne mettait aucun élément concret en évidence; qu'il n'invoque en particulier aucun argument lui permettant de se prévaloir de connaissances techniques dans les matières gérées par la direction concernée, critère pour lequel il a été jugé qu'il n'avait aucune connaissance; que la manière dont il a exprimé sa motivation pour l'emploi justifie que sa vision stratégique de celui-ci ait été jugée très faible; que le requérant ne critique pas non plus concrètement les motifs pour lesquels d'autres candidatures ont été plus appréciées que la sienne; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le
cinq avril 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} HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

P. VANDERNACHT.