

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
VIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 252.349 du 7 décembre 2021

A. 229.128/VIII-11.270

En cause : **MABILLE** Danny,
 ayant élu domicile chez
 M^e Yves DRUART, avocat,
 rue Emile Vandervelde 34
 7060 Soignies,

contre :

la province de Hainaut,
 représentée par son collègue provincial,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Axel CABY et Benoît VERZELE, avocats,
 drève Gustave Fache 3, boîte 4
 7700 Mouscron.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 septembre 2019, Danny Mabilie demande l'annulation de « la décision du Collège provincial de la Province de Hainaut du 20 juin 2019 qui a procédé à l'admission au stage de Madame YERNAUX en qualité de directrice de l'Institution PROMSOC supérieur Mons-Borinage ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 22 octobre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 novembre 2021.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Yves Druart, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Khadra Belalia, *loco* M^e Benoît Verzele, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits

1. Le requérant est gradué en informatique. Il dispose également d'un diplôme d'aptitude pédagogique, obtenu le 30 juin 1989.

2. À partir du 6 janvier 1986, il est enseignant au sein de l'École industrielle supérieure de la Ville de Mons (avec charge de cours répartie entre l'enseignement secondaire et supérieur de type court) et ensuite à la Province de Hainaut (partie adverse) à partir de 2006 lorsque l'enseignement est passé de la Ville à la Province.

Il est nommé agent provincial à titre définitif en date du 28 février 2008 et rétroactivement au 1^{er} juillet 2006 pour une charge complète d'enseignant secondaire (320/800) et supérieur (480/800).

3. En date du 15 mars 2010, le requérant est désigné en qualité de sous-directeur de l'Institution de promotion sociale provinciale « MonsFormations » pour le niveau secondaire et le niveau supérieur.

4. Le 1^{er} juillet 2014, la partie adverse procède à la fusion des écoles de promotion sociale du plateau de Mons-Borinage. Dans ce contexte, la Province

décide de placer le requérant dans une fonction de sous-directeur PROMSOC secondaire (et plus dans les deux niveaux, secondaire et supérieur).

5. En octobre 2014, la partie adverse déplace le requérant sur le siège de PROMSOC supérieur afin, selon lui, d'aider Corine Yernaux dans sa fonction de sous-directrice de PROMSOC supérieure.

6. En janvier 2016, le requérant est une nouvelle fois déplacé sur l'implantation PROMSOC secondaire et supérieure de HORNU.

7. Le 26 janvier 2016, le requérant dépose plainte à l'encontre de la directrice PROMSOC secondaire de Mons - Borinage, auprès du Service interne de prévention et de protection au travail (ci-après « SIPPT »).

Le SIPPT déposera les conclusions de son rapport en date du 17 juin 2016, mettant en évidence un phénomène de harcèlement à l'égard du requérant.

8. Par décision du 8 juin 2017, le collège provincial de la partie adverse procède à la nomination du requérant à titre définitif dans la fonction de sous-directeur de l'Institution PROMSOC secondaire de Mons - Borinage à dater du 9 juin 2017.

Par la même décision, la partie adverse procède au détachement du requérant pour la fonction de sous-directeur PROMSOC supérieur.

9. Par une requête en annulation déposée au greffe du Conseil d'État en date du 23 août 2017, J. D. postule l'annulation de la décision de la Province du Hainaut du 8 juin 2017. La cause portant la référence G/A 222.934/VIII-10.588 a conduit à un arrêt d'annulation n° 243.446 du 22 janvier 2019.

10. Postérieurement au recours en annulation, le requérant est désigné de manière temporaire à la fonction de directeur adjoint de PROMSOC supérieur.

11. Depuis le 9 novembre 2018, le requérant est désigné en qualité de directeur de l'Institut provincial d'Enseignement de Promotion sociale de Wallonie picarde à Tournai. Cette désignation fait l'objet d'un recours en annulation introduit par Madame Marie-Christine Stanus (G/A. 227.200/VIII-11.063).

12. Par courrier daté du 6 novembre 2018, réceptionné le 13 novembre 2018, le requérant apprend qu'il n'a pas été retenu pour le poste de directeur de

l'Institution PROMSOC secondaire de Mons - Borinage et que N. D. a été admise au stage.

13. Par courrier recommandé du 14 novembre 2018, le requérant demande d'obtenir la copie de la décision du Collège provincial du 25 octobre 2018. La décision « motivée » du Collège provincial lui est communiquée par courrier daté du 3 décembre 2018.

14. Par courrier recommandé du 7 janvier 2019, le requérant forme un recours en annulation contre cette décision relative à l'admission au stage de N. D. La cause porte le numéro de rôle G/A 227.152/VIII-11.057. La partie adverse, Province de Hainaut, a retiré l'acte attaqué. L'arrêt n° 248.943 du 16 novembre 2020 a constaté qu'il n'y avait plus lieu à statuer.

15. Par délibération du 22 novembre 2018, le Conseil provincial de la Province de Hainaut délègue, à titre exceptionnel, au Collège provincial, notamment, la compétence d'admettre au stage du personnel enseignant. Cette délégation est accordée jusqu'au 31 octobre 2019.

16. Par courrier circulaire du 3 mai 2019, adressé aux institutions provinciales d'enseignement (numéro 3291), la partie adverse lance un appel à candidature relatif à la vacance à titre définitif d'un emploi de direction, à la PROMSOC Supérieur Mons - Borinage. Les candidatures peuvent être rentrées jusqu'au 24 mai 2019.

17. Dans le délai imparti, deux personnes adressent leurs candidatures : Corine Yernaux (8 mai 2019 - entré le 17 mai 2019) et le requérant (24 mai 2019 - entré le 27 mai 2019).

18. Dans le cadre de mesures d'instruction et d'évaluation des candidatures reçues, des rapports d'activités sont rédigés par les supérieurs hiérarchiques. Celui concernant Corine Yernaux est rédigé par D. H. le 11 juin 2019. Celui concernant le requérant est rédigé par A. P. le 3 juin 2019.

19. Le requérant formule des observations et critiques sur le rapport d'activités favorable qui lui a été attribué. Il invoque un manque d'impartialité dont il serait la victime depuis des faits de harcèlement qu'il a dénoncés en 2016.

20. Le 7 juin 2019, le conseil du requérant adresse, au Collège provincial un courrier mettant, notamment, en cause l'impartialité de D. H.

21. Le 13 juin 2019, à la suite de la clôture de l'appel à candidature, la direction générale des enseignements a adressé au Collège provincial un rapport circonstancié.

22. Par courrier du 20 juin 2019, l'Institution provinciale adresse un courrier circonstancié au conseil du requérant, en réponse au courrier du 7 juin 2019.

23. Le rapport des services provinciaux est visé par le Collège provincial en sa séance du 20 juin 2019, séance au cours de laquelle le Collège provincial décide d'adopter l'acte d'admission au stage de Madame Yernaux en qualité de directrice à l'Institution PROMSOC Supérieur Mons - Borinage, à compter du 26 juin 2019.

L'acte est motivé comme suit :

« Considérant que les deux candidats présentent un rapport d'activités "favorable" ou "très favorable";
Que ces rapports d'activité ont été rédigés par les supérieurs hiérarchiques respectifs des candidats, tous aptes et légitimement habilités à évaluer les compétences et la manière de servir des candidats;
Vu les courriers du 7 juin 2019 de M. MABILLE et de son avocat, M^e DRUART;
Vu le courrier du Collège provincial en réponse, daté du 20 juin 2019;
Considérant que le Collège provincial a pris connaissance des courriers du 7 juin 2019 de M. MABILLE et de son avocat, M^e DRUART, lesquels contestent l'objectivité des rapports d'évaluation établis par les supérieurs hiérarchiques susvisés;
Considérant que le Collège provincial répond à M^e DRUART à ce sujet par courrier du 20 juin 2019; qu'il considère que les reproches et réserves formulés dans ces courriers du 7 juin 2019 ne sont pas justifiés ou sont, à tout-le-moins, sans lien avec la présente décision;
Considérant, dès lors, que les rapports d'évaluation des candidats ne peuvent ni ne doivent être écartés;
Que le rapport d'activités "très favorable" relatif à Madame YERNAUX mentionne notamment l'appréciation globale suivante :
" L'intéressée exerce ses missions avec une grande disponibilité. Elle entretient de bonnes relations de travail avec ses collègues et avec les agents avec lesquels elle exerce ses missions.
M^{me} YERNAUX a pu démontrer son adaptation à un nouvel environnement de travail.
Elle évalue correctement et de manière impartiale le travail accompli par les membres du personnel dans l'optique de l'amélioration globale et de leur épanouissement personnel.
Elle accorde un grand intérêt à l'organisation, à la rationalisation des procédures et à leur adaptation.
Madame YERNAUX a un sens des responsabilités et prend aujourd'hui en parfaite autonomie les décisions nécessaires au bon fonctionnement de son institution. L'intéressée possède toutes les qualités requises pour exercer la fonction visée" .
Considérant que les candidats sont tous deux reconnus par leurs évaluateurs comme possédant les qualités requises pour l'exercice d'un poste de directeur; qu'ils disposent des titres requis et ont déjà démontré, par leurs expériences

respectives, qu'ils étaient aptes à exercer la fonction de directeur; qu'ils disposent d'atouts et de qualités en rapport avec la fonction à pourvoir et qu'ils ont une expérience en promotion sociale de niveau supérieur;

Considérant que le poste à pourvoir à titre définitif est proposé au sein de PROMSOC supérieur Mons - Borinage; qu'il s'indique dès lors de rechercher lequel des candidats satisfait le mieux aux exigences du poste à pourvoir au sein de cet établissement, tel que décrit dans la lettre de mission jointe à l'appel à candidature initial;

Considérant que seule M^{me} YERNAUX peut faire valoir une expérience dans le poste de directeur de PROMSOC supérieur Mons - Borinage;

Que M^{me} YERNAUX exerce, en effet, cette fonction au sein de PROMSOC supérieur Mons - Borinage depuis le 16 août 2017, légitimement et en donnant satisfaction;

Que M. MABILLE n'a jamais exercé la fonction de directeur à PROMSOC supérieur Mons - Borinage;

Considérant, surabondamment, que M. MABILLE précise, dans son courrier du 7 juin 2019 évoqué ci-avant : “mon intention (en postulant l'emploi de directeur de PROMSOC supérieur Mons - Borinage) est de recouvrer la place que j'occupais avant la problématique de harcèlement dans le tableau d'avancement, d'ancienneté, titres et mérites et de me rapprocher de mon domicile”; que cette analyse n'appartient qu'à M. MABILLE qui s'autoproclame candidat le plus méritant pour le poste de directeur de PROMSOC supérieur de Mons - Borinage, sur base de sa situation antérieure à 2016 et indépendamment d'autres candidats potentiels;

Considérant, pour le surplus, que dans ce même courrier, M. MABILLE émet des commentaires critiques à l'égard de la direction générale régionale de Mons - Borinage; que ces critiques et réserves, au demeurant considérées comme non fondées (voir supra), n'augurent pas d'une nécessaire collaboration sereine entre M. MABILLE et la direction générale régionale de Mons - Borinage dans l'hypothèse où M. MABILLE exercerait la fonction postulée;

Considérant que la volonté du Collège provincial est d'assurer un fonctionnement optimal et efficace de l'institution;

Considérant que la candidature de M^{me} YERNAUX se démarque de celle de M. MABILLE par son expérience utile dans le poste à pourvoir et par son évaluation très favorable dans l'exercice de ce poste;

Considérant, dès lors, que M^{me} YERNAUX remplit davantage les critères et les aptitudes recherchées pour la fonction;

Entendu M. le Député provincial Pascal LA FOSSE en son rapport;

Le Collège provincial décide, à l'unanimité des membres présents, après avoir procédé au vote au scrutin secret, d'admettre au stage M^{me} YERNAUX en qualité de directrice de l'institution PROMSOC supérieur Mons - Borinage à dater du 21 juin 2019 ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

24. Par courrier du 15 juillet 2019, le requérant est informé de ce que le choix s'est porté sur un autre candidat.

Par courrier du 12 juillet 2019, Madame Yernaux est informée de ce que le choix s'est porté sur sa candidature.

IV. Connexité

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant estime qu'il y a connexité entre les recours en annulation dirigés contre les deux décisions de la Province de Hainaut du 20 juin 2019 d'admettre Corine Yernaux au stage dans la fonction de direction de l'Institution PROMSOC supérieur Mons-Borinage également à dater du 21 juin 2019 (présent recours) et de nommer C. D. dans la fonction de sélection de sous-directeur de l'Institution PROMSOC supérieur Mons-Borinage à dater du 21 juin 2019 (G/A. 229.130/VIII-11.271). Il souligne que certains moyens sont identiques et reposent sur les mêmes arguments. Il indique qu'il s'agit par ailleurs des fonctions de direction et sous-direction dans la même institution PROMSOC supérieur Mons-Borinage (avec des décisions du même jour) et que, dans le cadre des deux appels à candidature, les rapports d'évaluation des candidats furent préparés par des personnes impliquées dans les deux appels à candidature. Il expose ainsi que Corine Yernaux (candidate au poste de direction) a rédigé le rapport d'évaluation de C. D. (candidate au poste de sous-direction). Dans l'intérêt d'une bonne justice, le requérant estime qu'il faudrait les examiner ensemble et les joindre.

Dans son mémoire en réplique, le requérant estime que, dans l'intérêt d'une bonne justice, il faudrait examiner les recours ensemble et les joindre, surtout lorsque des mêmes critères sont utilisés de manière différente, pour amener à des décisions différentes, sans aucune justification. Il estime que le Conseil d'État pourrait également rendre connexes les causes G/A 227.199/VIII-11.062 et G/A 227.200/VIII-11.063, toujours pendantes, dont l'objet est un recours en annulation de M.-C. S. contre deux décisions du Collège provincial des 6 septembre 2018 et 8 novembre 2018 relatives à la fonction de direction de l'Institut provincial d'enseignement de Promotion sociale de Wallonie picarde à Tournai, poste de direction qu'il occupe actuellement. Il explique que, dans la présente cause, il fait expressément référence aux faits de cette procédure et à la manière dont les critères de nomination sont utilisés par la partie adverse.

Dans son dernier mémoire, le requérant réitère sa demande. Il indique en outre que, dans l'hypothèse où M.-C. S. devait obtenir l'annulation de la décision du Collège provincial de la Province de Hainaut du 8 novembre 2018 qui l'a admis au stage dans la fonction de direction de l'Institut provincial d'Enseignement de Promotion sociale de Wallonie picarde à Tournai (affaire G/A 227.200/VIII-11.063), cette annulation qui opère *ab initio* aurait des conséquences sur la présente cause, puisqu'il serait censé n'avoir jamais exercé à Tournai, ce qui aurait des conséquences sur les éléments pris en considération dans la procédure ayant conduit à l'acte attaqué dans la présente cause.

IV.2. Appréciation

Les actes attaqués par d'autres recours (la décision de désignation à titre définitif dans le fonction de sélection sous-directeur à PROMSOC Mons Borinage - A. 229.130/VIII-11.271-, la décision du Collège provincial du 6 septembre 2018 retirant la décision du 28 juin 2018 admettant M.-C. S. au stage dans la fonction de direction de l'Institut Provincial d'Enseignement de Promotion Sociale de Wallonie Picarde à Tournai -A. 227.199/VIII-11.062- et la décision du Collège provincial du 8 novembre 2018 d'admettre le requérant dans la présente affaire au stage dans la fonction de direction de l'Institut Provincial d'Enseignement de Promotion Sociale de Wallonie Picarde à Tournai -A.227.200/VIII-11.063-) sont des actes administratifs individuels qui concernent d'autres fonctions et adoptés au cours de procédures distinctes dans lesquelles l'autorité doit statuer au cas par cas. La connexité n'est donc pas établie et il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de jonction.

V. Premier moyen

V.1. Thèse des parties

Le requérant prend un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'excès de pouvoir, de la méconnaissance des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de la violation de l'article L2212-32 § 4 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

Il constate que la décision attaquée a été prise par le Collège provincial de la Province de Hainaut alors qu'elle aurait dû être adoptée par le Conseil provincial de la Province de Hainaut puisqu'en vertu de l'article L2212-32 § 4 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, « le conseil provincial nomme, suspend et révoque tous les agents de l'administration provinciale. Il peut déléguer au collège provincial, la nomination, la suspension et la révocation des agents, jusqu'au grade de directeur y compris ». Il indique que la décision querellée mentionne l'existence d'une « délibération du conseil provincial du 22 novembre 2018 accordant au collège provincial, par délégation, de nommer à titre définitif un sous-directeur dans la fonction à pourvoir » mais observe que d'une part, la décision ne concerne pas un poste de sous-direction, mais bien de direction et que la délibération n'est pas produite de sorte qu'il ignore la durée et l'étendue de cette délégation et si elle a force obligatoire et est opposable par l'accomplissement de la formalité de sa publication.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse explique qu'une délégation de pouvoir est intervenue par délibération du Conseil provincial en date du 22 novembre 2018, que cette délégation a été accordée jusqu'au 31 octobre 2019, que le Collège provincial a reçu à titre exceptionnel le pouvoir de procéder, notamment, à l'admission au stage des membres du personnel enseignant et que cette délégation est valable et régulière. Elle ajoute que cette décision de délégation qui est visée dans l'acte attaqué et qui existe dans l'ordonnancement juridique sort tous ses effets et que le fait de viser, dans l'acte attaqué, la délégation de nommer un sous-directeur à titre définitif plutôt que la délégation d'admettre au stage un directeur, est une erreur matérielle sans incidence sur l'existence de la délégation, sur la compétence et sur la légalité de l'acte attaqué.

La partie adverse n'ajoute rien dans son dernier mémoire.

V.2. Appréciation

L'article 37 du décret du 6 juin 1994 'fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné' attribue au pouvoir organisateur le soin de procéder à la nomination dans une fonction de sélection. Au niveau provincial et en l'absence de disposition contraire, cette compétence relève des attributions du conseil provincial, en application de l'article L2212-32, § 4, alinéa 1^{er}, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation. En vertu de l'alinéa 2 de la même disposition, cette compétence peut être déléguée au collège provincial « jusqu'au grade de directeur y compris ».

L'acte attaqué a été adopté sous le bénéfice d'une telle délégation, comme le confirme le mémoire en réponse et comme en atteste la décision du conseil provincial du 22 novembre 2018, par laquelle celui-ci décide (dossier administratif, pièce 17) :

« Article 1^{er}.- De donner, en dérogation au principe de l'article L2212-32, § 4, alinéa 1 du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation, délégation au Collège provincial pour procéder :

a) à tous les actes administratifs prévus par les dispositions statutaires concernant l'ensemble du personnel non enseignant provincial à l'exception des nominations, des décisions disciplinaires, des démissions d'office, des promotions et des cessations définitives de fonction pour le personnel non enseignant occupant des grades rémunérés par les échelles barémiques supérieurs à A5, outre les diverses délégations octroyées par le Code de la démocratie locale et de la décentralisation;

b) à la désignation temporaire, à l'admission au stage, à la nomination, à la promotion, à la mise à disposition, au changement d'affectation, au

licenciement, à la cessation définitive de fonctions, à la mise à la pension, à la démission, à la mise en disponibilité par défaut d'emploi, à la réaffectation, au rappel provisoire à l'activité, à la suspension préventive, à l'avertissement, à la réprimande, à la retenue de rémunération, à la suspension par mesure disciplinaire, à la rétrogradation, à la mise en disponibilité par mesure disciplinaire, à la démission disciplinaire et à la révocation du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel social, du personnel paramédical et psychologique des établissements d'enseignement provinciaux et du personnel des centres psycho-médico-sociaux provinciaux;

c) à l'engagement des membres du personnel désignés à titre précaire.

Article 2 : La présente délégation est accordée jusqu'au 31 octobre 2019 ».

La délégation de pouvoir consiste pour une autorité administrative investie d'une compétence à transférer une partie de l'exercice de celle-ci à une autre autorité administrative. Dans la mesure où cette opération constitue une exception au principe de l'attribution des compétences instauré par l'article 33 de la Constitution, elle n'est admise, selon la jurisprudence constante, qu'à certaines conditions et doit être vérifiée d'office dès lors qu'elle concerne la compétence de l'auteur de l'acte administratif. Comme l'a précisé l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État par son arrêt n° 192.102 du 31 mars 2009, pour pouvoir valablement fonder la compétence de l'autorité délégataire, la délégation doit avoir été rendue opposable à l'agent concerné par la décision qu'elle adopte à son égard. Lorsqu'un arrêté donne délégation à une autorité pour prendre des décisions qui n'affectent que les agents de l'administration, cet arrêté n'intéresse pas la généralité des citoyens. Il est opposable aux agents concernés dès le moment où il a été porté à leur connaissance par une note de service ou par la mise à leur disposition d'un recueil de textes applicables à leur administration dans lequel il est inséré, voire par un affichage. En l'espèce, si le dossier administratif contient certes la décision de délégation du conseil au collège du 22 novembre 2018, le Conseil d'État ne peut que constater que la partie adverse ne soutient pas, et *a fortiori* s'abstient d'établir, que celle-ci aurait été publiée dans les formes prescrites ou aurait été portée à la connaissance des agents concernés, et du requérant en particulier. Ni les écrits de procédure ni le dossier administratif ne permettent de considérer qu'avant l'adoption de l'acte attaqué, cette décision aurait été publiée au Bulletin provincial ou ailleurs, par voie écrite ou électronique, ou qu'elle aurait fait l'objet d'une note interne, d'une publication ou d'un affichage à destination de l'ensemble des membres de son personnel, et en particulier du requérant.

Le premier moyen est fondé en ce qu'il est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

VI. Autres moyens

L'annulation pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision du collège provincial de la province de Hainaut du 20 juin 2019 d'admettre au stage Corine Yernaux en qualité de directrice de l'Institution PROMSOC supérieur Mons-Borinage à dater du 21 juin 2019, est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 7 décembre 2021 par :

Luc Detroux,
Valérie Vanderpère,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux