

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.709 du 10 octobre 2022

A. 226.847/VIII-11.020

En cause : **ROLLIN** Pierre-Olivier,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la province de Hainaut,
représentée par son collègue provincial,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bruno LOMBAERT et
Julia SIMBA, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 août 2020, Pierre-Olivier Rollin sollicite « une indemnité réparatrice en raison de l'illégalité de la décision du Collège provincial de Hainaut du 20 septembre 2018 d'octroyer la promotion dans deux emplois au poste de Directeur A5 à raison d'un temps plein au sein du cadre organique de Hainaut Culture Tourisme à Messieurs [O. F.] et [A. C.] et la décision de ne pas le promouvoir qui en découle », dont il a demandé l'annulation par une requête introduite le 30 novembre 2018.

II. Procédure

Un arrêt n° 248.264 du 14 septembre 2020 a constaté que le requérant n'avait plus intérêt à l'annulation de l'acte attaqué, ayant été nommé à un grade et à un emploi équivalent, mais qu'en raison de l'introduction d'une demande d'indemnité réparatrice, il conservait un intérêt à entendre déclarer illégale la décision attaquée.

Un arrêt n° 251.469 du 14 septembre 2021 a constaté l'illégalité de la décision du collège provincial de la province de Hainaut du 20 septembre 2018,

octroyant à [A. C.] et à [O. F.] la promotion dans deux emplois au poste de directeur A5 à raison d'un temps plein au sein du cadre organique de Hainaut Culture Tourisme à dater du 1^{er} octobre 2018, a rouvert les débats en ce qui concerne la demande d'indemnité réparatrice et a liquidé les dépens concernant la procédure en annulation.

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

M^{me} Valérie Michiels, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 25/3 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 31 août 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 octobre 2022.

M. Luc Detroux, président de chambre, a fait rapport.

M^e Ethel Despy, *loco* M^e Marc Uyttendaele, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Julia Simba, *loco* M^e Bruno Lombaert, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Valérie Michiels, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 248.264 du 14 septembre 2020.

IV. Examen de la demande

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1 Préjudice moral

IV.1.1.1. Demande

Le requérant ne conteste pas que certains inconvénients soient inhérents à la participation à une sélection comparative. Il estime néanmoins qu'en l'espèce, l'impact moral des nominations annulées dépasse largement les inconvénients habituels rencontrés par un candidat déçu et ne peut par conséquent être intégralement réparé par un arrêt d'annulation.

Il expose tout d'abord qu'il ressort du dossier administratif qu'il était de loin le meilleur candidat pour le poste convoité et que sa récente nomination en atteste. Il ajoute que le sentiment d'injustice est donc évident et bien plus important que celui des autres candidats malheureux au profil moins avantageux.

Ensuite, il souligne l'attitude la partie adverse qui a fait primer l'intérêt de certains collègues sur l'intérêt général, en n'hésitant par ailleurs pas à faire preuve de chantage auprès de lui pour tenter d'éviter toute contestation. Il reproduit à cet égard les termes du courriel que B. A. lui a envoyé le 25 octobre 2018, rédigé comme suit :

« La justification de l'attribution des postes de Directeur répond d'une part à la réorganisation que l'on m'a demandé d'opérer au sein des Secteurs Culturels et d'autre part à l'ancienneté d'un "vieux" collègue dont la valorisation m'était présentée comme impérative eu égard à sa mise à la retraite le 1^{er} juillet prochain. Avant la rédaction du justificatif que tu as reçu, on m'avait assuré que le poste de Directeur qui se libérerait en juillet prochain pouvait te revenir. On m'avait d'ailleurs précisé qu'entre-temps tu percevrais une rémunération pour une partie des heures supplémentaires accumulées.
Si entre-temps, un poste de Directeur pouvait se libérer en fonction supérieure, on m'avait présenté ta candidature comme devant être examinée de manière prioritaire.
Ces propositions qui devaient t'être soumises par la DGP me paraissent raisonnables.
Je n'y ai, en tout cas, personnellement, jamais vu une dimension sous-régionale ou une volonté de boudier Charleroi, pas plus qu'une intention de te nuire ».

Selon lui, un tel comportement est d'autant plus heurtant qu'il a toujours donné entière satisfaction au cours de ses vingt années de carrière auprès de la partie adverse, lors desquelles il s'est investi sans relâche et a fait preuve d'une loyauté absolue à l'égard de son employeur. Il explique que malgré ce contexte et le peu d'égard que lui a porté celui-ci, il a tout de même décidé de postuler à nouveau à ce

poste de directeur A5 un an plus tard, ce qui démontre son intérêt pour cette fonction.

Pour toutes ces raisons, il estime que le dommage moral découlant de l'illégalité de l'acte annulé doit être évalué à un montant *ex aequo et bono* de 5.000 euros.

IV.1.1.2. Mémoire en réponse

La partie adverse répond qu'il est de jurisprudence constante qu'en principe un arrêt d'annulation suffit à réparer le préjudice moral causé par l'acte illégal. Elle soutient qu'il en va de même pour un arrêt qui constate l'illégalité de l'acte attaqué et que le requérant ne démontre pas qu'il existerait des circonstances particulières qui permettraient d'établir que l'arrêt n° 251.469 précité ne suffirait pas à réparer le prétendu dommage moral qu'il aurait subi.

Elle souligne que la procédure de promotion litigieuse n'a aucunement porté atteinte à la réputation du requérant, dont la candidature a été traitée avec respect et non de manière humiliante ou dénigrante. Le fait qu'il a été promu directeur A5 par une décision du 19 septembre 2019 montre d'ailleurs qu'il disposait de toutes les qualités pour accéder à ce grade.

Elle estime que dans l'hypothèse où le Conseil d'État considérerait que son arrêt n° 251.469 précité n'aurait pas suffi à réparer le dommage moral du requérant, *quod non* selon elle, il doit être admis que sa nomination à un poste de directeur A5 par une décision du 19 septembre 2019 a réparé son prétendu dommage moral.

Elle estime qu'en tout état de cause, il y a lieu de réduire le montant de ladite indemnité à un montant raisonnable, le montant de 5.000 euros réclamé par le requérant étant manifestement disproportionné.

IV.1.1.3. Mémoire en réplique

Le requérant réplique que la réponse de la partie adverse est aussi méprisante et désinvolte que son attitude lors du choix des candidats promus à l'issue de la promotion litigieuse.

Il rappelle que les circonstances de son échec à la procédure de promotion litigieuse n'ont rien d'ordinaire. Il ajoute que contrairement à ce que

soutient la partie adverse, sa promotion ultérieure ne répare nullement le dommage moral qu'il a subi.

Pour le surplus, il renvoie aux développements de sa demande en indemnité réparatrice.

IV.1.2. Préjudice matériel

IV.1.2.1. Demande

Le requérant fait valoir qu'il a été démontré que sa candidature était de loin la meilleure des candidatures au poste convoité. Il estime, dès lors, que si la partie adverse n'avait pas commis les illégalités dénoncées, il est « quasi-certain » qu'il aurait été promu dès le 20 septembre 2018. C'est d'ailleurs ce qui s'est finalement passé, le 19 septembre 2019, une fois que les candidats « favoris » ne faisaient plus partie de la procédure de sélection. Le requérant en déduit que la probabilité qu'il aurait été promu en l'absence des illégalités contestées doit être évaluée à 99 %.

Il indique que la différence, à concurrence de 99 %, entre le traitement brut réellement perçu et celui dont il aurait bénéficié s'il avait été promu durant une période de 12 mois constitue l'évaluation de son préjudice matériel qu'il chiffre, à titre provisionnel, à 10.124,26 euros. Il fonde ce calcul sur ses fiches de paie précédant sa promotion en tant que directeur A5 au 1^{er} octobre 2019 et celles ultérieures, fiches qu'il joint à sa requête.

Il précise qu'il ne dispose pas des informations lui permettant de calculer la perte pécuniaire en matière de cotisations de pension. À ce stade, il évalue donc ce montant à 1 euro provisionnel, à additionner au montant provisionnel précité.

IV.1.2.2. Mémoire en réponse

La partie adverse répond que le requérant ne peut être suivi lorsqu'il évalue sa perte d'une chance d'être promu aux postes de directeur A5 au sein du cadre organique de Hainaut Culture Tourisme à 99 %.

Elle expose que son affirmation selon laquelle il « était de loin le meilleur candidat » dans le cadre de la procédure de promotion litigieuse relève d'une pure appréciation subjective qui ne repose sur aucun fondement. Elle rappelle qu'une procédure de promotion suppose non seulement l'appréciation de chacune des candidatures mais également leur comparaison. Or selon elle, il n'est pas établi

par le requérant que si l'illégalité ne s'était pas produite, il se serait indéniablement vu attribuer le poste convoité dans le cadre de la procédure litigieuse.

Elle allègue que le requérant ne peut faire exclusivement référence à la procédure de promotion au poste de directeur A5 au sein du cadre organique de Hainaut Culture Tourisme à l'issue de laquelle il a été le lauréat. En effet, chaque procédure de promotion doit être analysée indépendamment l'une de l'autre. Elle ajoute que cette procédure de promotion est d'autant moins pertinente pour estimer le pourcentage de chance dans le chef du requérant d'obtenir le poste convoité, que ni A. C. ni O. F., qui étaient candidats pour le poste litigieux, n'ont posé leur candidature dans le cadre de cette nouvelle procédure.

Enfin, elle souligne que le requérant n'atteste pas qu'il bénéficiait d'une quelconque priorité en vertu d'une disposition légale ou réglementaire pour être promu au poste de directeur A5 au sein du cadre organique de Hainaut Culture Tourisme. Elle en déduit qu'à supposer que le requérant a subi le préjudice de la perte d'une chance d'être promu à ce poste, il doit être admis qu'il ne présentait pas davantage de chances de se voir octroyer la promotion que les autres candidats. Cette chance doit partant être évaluée à 40 % (dès lors que cinq candidats ont participé à la procédure litigieuse dans le cadre de laquelle deux postes étaient à pourvoir). Pour la partie adverse, son préjudice ne peut, par conséquent, manifestement pas être évalué à 100 % de la différence de traitement brut entre le traitement réellement promérité et celui dont il aurait bénéficié s'il avait été promu durant une période de 12 mois, mais uniquement à 40 % de cette différence.

IV.1.2.3. Mémoire en réplique

Le requérant réplique que contrairement à ce que soutient la partie adverse, il était bien le meilleur candidat en lice pour la promotion litigieuse. Il précise que cela ressort du tableau comparatif établi dans le cadre de la procédure de promotion, lequel aurait été épinglé dans l'arrêt du Conseil d'État n° 251.469 du 14 septembre 2021.

Selon lui, cela se déduit également du courriel que lui a adressé B. A. le 25 octobre 2018, dont le contenu est reproduit *supra*.

Enfin, il allègue que sa promotion ultérieure, au même poste, le confirme également. Il ajoute que le fait que A. C. et O. F. n'y ont pas pris part n'y change rien, leur promotion n'étant le résultat que de mesures de favoritisme, sanctionnées par le Conseil d'État.

Il en déduit que la probabilité de promotion en sa faveur en l'absence des illégalités constatées peut donc bien être évaluée à 99 %.

IV.1.3. Lien de causalité

IV.1.3.1. Demande

Le requérant fait valoir que si la partie adverse n'avait pas fait fi d'une comparaison effective des titres et mérites des candidats en présence lors de la procédure de promotion litigieuse, il n'aurait pas subi les préjudices moral et matériel dont il demande réparation. Il estime que cela est explicitement reconnu dans le courriel que B. A. lui a envoyé le 25 octobre 2018, et implicitement par sa promotion du 19 septembre 2019.

IV.1.3.2. Mémoire en réponse

La partie adverse souligne l'absence de lien causal entre les prétendus dommages du requérant et l'illégalité constatée par le Conseil d'État dans son arrêt n° 251.469 du 14 septembre 2021.

Elle expose que l'acte attaqué a été jugé illégal au motif qu'elle n'aurait pas réalisé une comparaison objective des titres et mérites des candidats en lice. Cependant, selon elle, le requérant ne présentait pas plus de chance que les autres candidats d'être promu dans le cadre de la procédure de promotion litigieuse. Ce faisant, il ne peut être établi, selon elle, avec certitude que si l'illégalité n'avait pas été commise, il aurait nécessairement été le lauréat de la procédure de promotion litigieuse.

À cet égard, elle souligne que le courriel adressé par B. A. au requérant le 25 octobre 2018 ne mentionne que l'attribution de l'un des deux postes qui étaient à pourvoir dans la procédure de promotion litigieuse, due à « l'ancienneté d'un “vieux” collègue » (c'est-à-dire A. C., entre-temps retraité et remplacé par le requérant). Or, ces propos qui attesteraient de l'illégalité de l'acte attaqué n'ont trait qu'à l'attribution de l'un des deux postes de directeur A5 au sein du cadre organique de Hainaut Culture Tourisme qui étaient à pourvoir dans le cadre de la procédure litigieuse.

Partant, à supposer même que les propos tirés de ce courriel étaient avérés, ce qu'elle conteste, elle soutient que ce fait n'aurait pas pu porter préjudice au requérant, puisqu'un deuxième poste était également à pourvoir.

Elle estime en conséquence que le lien causal entre les prétendus préjudices du requérant et l'illégalité constatée par le Conseil d'État dans son arrêt n° 251.469 du 14 septembre 2021 n'est pas établi.

IV.1.3.3. Mémoire en réplique

Le requérant réplique que contrairement à ce que soutient la partie adverse, il ressort de l'arrêt précité n° 251.469 que l'illégalité de l'acte annulé par le Conseil d'État a trait à l'attribution des deux postes de directeur A5 qui étaient à pourvoir et pas seulement à celui attribué à A. C. De plus, le courriel de B. A. précité comporte des justifications qui visent les deux postes de directeur A5.

Il conclut en affirmant que les préjudices qu'il a subis et le lien causal entre ceux-ci et l'illégalité commise par la partie adverse sont incontestables.

IV.1.4. Les derniers mémoires

Dans leurs derniers mémoires, les parties se réfèrent à leurs écrits antérieurs.

IV.2. Appréciation

IV.2.1. Principes

L'article 11*bis* des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme il suit :

« Art. 11*bis*. Toute partie requérante ou intervenante qui poursuit l'annulation d'un acte, d'un règlement ou d'une décision implicite de rejet en application de l'article 14, § 1^{er} ou § 3, peut demander à la section du contentieux administratif de lui allouer par voie d'arrêt une indemnité réparatrice à charge de l'auteur de l'acte si elle a subi un préjudice du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet, en tenant compte des intérêts publics et privés en présence.

La demande d'indemnité est introduite au plus tard dans les soixante jours qui suivent la notification de l'arrêt ayant constaté l'illégalité. Il est statué sur la demande d'indemnité dans les douze mois qui suivent la notification de l'arrêt ayant constaté l'illégalité.

En cas d'application de l'article 38, la demande d'indemnité doit être introduite au plus tard soixante jours après la notification de l'arrêt qui clôt la procédure de recours. Il est statué sur la demande d'indemnité dans les douze mois qui suivent la notification de l'arrêt qui clôt la procédure de recours.

La partie qui a introduit la demande d'indemnité ne peut plus intenter une action en responsabilité civile pour obtenir une réparation du même préjudice.

Toute partie qui intente ou a intenté une action en responsabilité civile ne peut plus demander à la section du contentieux administratif une indemnité pour le même préjudice ».

L'article 25/2 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État' stipule quant à lui :

« Art. 25/2. § 1^{er} Lorsque la demande d'indemnité réparatrice est formée dans le même acte que le recours en annulation, l'intitulé de la requête porte, en outre, la mention "demande d'indemnité réparatrice". La requête contient le montant de l'indemnité demandée et un exposé qui établit le préjudice subi du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet.

§ 2. Lorsque la demande d'indemnité réparatrice est formée par un acte distinct de la requête en annulation, cet acte est daté et signé par la partie ou par un avocat satisfaisant aux conditions que fixe l'article 19, alinéa 4, des lois coordonnées.

Dans ce cas, la requête en indemnité réparatrice contient en outre :

1° l'intitulé "demande d'indemnité réparatrice";

2° la référence du recours en annulation ou de l'arrêt auquel elle se rapporte;

3° les nom, qualité et domicile ou siège de la partie demanderesse d'indemnité ainsi que le domicile élu visé à l'article 84, § 2, alinéa 1^{er};

4° le montant de l'indemnité demandée et un exposé qui établit le préjudice subi du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet.

§ 3. Les pièces étayant la demande sont jointes à la requête, accompagnées d'un inventaire. Elles sont toutes numérotées conformément à cet inventaire.

§ 4. Les articles 2, § 2, et 3, 4° sont applicables à la requête en indemnité réparatrice.

En outre, sans préjudice de l'article 3bis, cette requête n'est pas enrôlée lorsque les mentions visées aux paragraphes 1^{er} et 2 n'y sont pas reprises ou lorsque l'inventaire visé au paragraphe 3 n'y est pas joint.

En cas d'application de l'alinéa 2, le greffier en chef adresse un courrier à la partie requérante précisant la cause du non-enrôlement et l'invitant à régulariser sa requête dans les quinze jours.

La partie requérante qui régularise sa requête dans les quinze jours de la réception de l'invitation visée à l'alinéa 3 est censée l'avoir introduite à la date de son premier envoi.

Une requête non régularisée ou régularisée de manière incomplète ou tardive est réputée non introduite ».

Il résulte de ces dispositions que le Conseil d'État est compétent pour accorder une indemnité réparatrice lorsque le bénéficiaire d'un arrêt d'annulation établit que l'illégalité sanctionnée est à l'origine d'un préjudice qu'il subit et qui n'est pas entièrement réparé du fait de l'annulation. Le requérant doit ainsi faire la démonstration d'un lien de causalité entre l'illégalité constatée et le préjudice dont il se plaint (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, avis de la section de législation n° 59/933/AG du 29 août 2013, n° 5-2233/2, p. 6), cette démonstration devant établir

que ce préjudice ne se serait pas produit sans l'illégalité commise par la partie adverse, et l'indemnisation d'un préjudice sur la base de l'article 11*bis* ne trouvant en outre à s'appliquer que lorsque l'acte administratif illégal a, en dépit de son effacement *ab initio* de l'ordre juridique ou du constat d'illégalité, engendré un préjudice que ceux-ci ne peuvent réparer. Selon la *ratio legis*, l'indemnité réparatrice constitue une notion autonome qui se distingue tant de la réparation du dommage sur la base des articles 1382 à 1386 du Code civil que de l'indemnité « en équité » de l'article 11 des lois coordonnées précitées, et dont « il convient de laisser au Conseil d'État le soin de dégager progressivement les modalités au travers de sa jurisprudence » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2233/1, pp. 6-7). Par ailleurs, l'« obligation pour le Conseil d'État » de tenir compte de toutes les circonstances d'intérêt public et privé comme le prescrit l'article 11*bis* précité, « se justifie, selon le législateur, notamment par la nécessité de maintenir un équilibre entre la partie qui poursuit l'annulation et la partie adverse » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2233/1, p. 7) et implique que l'indemnité ne doit pas nécessairement réparer l'intégralité du préjudice (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, avis de la section de législation n° 59/933/AG du 29 août 2013, n° 5-2233/2, p. 8).

IV.2.2. Préjudice moral

L'arrêt n° 251.469 précité a constaté que la décision du collège provincial de la province de Hainaut du 20 septembre 2018 d'octroyer la promotion dans deux emplois au poste de directeur A5 à raison d'un temps plein au sein du cadre organique de Hainaut Culture Tourisme à O. F. et A. C. viole le principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics et est donc illégale. Cet arrêt renvoie à l'arrêt n° 251.468 précité, qui a annulé cette décision, en jugeant notamment que :

« [...] Seul donc le tableau annexé à ce rapport et qui constitue la pièce 13*bis* du dossier administratif paraît donc tenir lieu de la motivation à laquelle se réfère l'acte attaqué, puisqu'il se conclut par la considération que “compte tenu du relevé des titres et mérites qui précède et eu égard à la restructuration des services culturels envisagée, il apparaît que [A. C.] et [O. F.] sont les candidats les plus aptes à occuper les postes de Directeur A5 au sein de HCT”.

Toutefois le “relevé des titres et mérites” dont il est question ne constitue nullement une comparaison de ces titres et mérites, puisqu'il se borne à donner une appréciation pour chacun des critères qu'il contient sans que l'on puisse à la lecture de ce relevé en déduire que certains candidats sont mieux appréciés que d'autres sur la base de l'ensemble de ces critères et il n'est en tout cas possible d'en déduire que [O. F.] et [A. C.] auraient davantage de mérites que les autres candidats.

En outre et surtout, la préférence donnée à [A. C.] est justifiée in fine par la considération que “[...] parmi les candidats [...], [il] est celui qui dispose de l'ancienneté la plus importante considérant qu'il sera admis à la retraite par limite

d'âge le 1^{er} juillet 2019". Or si la partie adverse entendait donner un caractère prédominant au critère de l'ancienneté, à supposer que cela soit compatible avec l'article 37, § 4, du statut, elle était en tout état de cause tenue de le prévoir préalablement à l'appel à candidatures et de l'indiquer dans celui-ci, ce qui n'a pas été fait. Par conséquent, ce critère de l'ancienneté ne pouvait à lui seul justifier le choix d'[A. C.] qu'à la condition que pour l'ensemble des autres critères, les candidats avaient des titres et mérites équivalents, ce qui ne ressort ni expressément ni implicitement du "relevé des titres et mérites". En outre, dans une telle hypothèse, la requérante aurait dû être nommée en lieu et place d'[O. F.] puisqu'elle était, après [A. C.], la candidate ayant le plus d'ancienneté.

S'agissant du choix d'[O. F.], il est justifié dans ce tableau "par la nécessité de réfléchir à une restructuration des services culturels en pôles d'activités et à la prise en considération de la direction de ces pôles. Les activités Éducation permanente et Jeunesse ainsi que celles relatives à la Lecture publique faisaient déjà l'objet de Directions spécifiques, il faudra réfléchir à la coordination des matières, voire à la fusion de certains Secteurs ainsi qu'à leur réorganisation ; les espaces muséaux se structurant dans un positionnement spécifique". Il n'est pas possible à la lecture du relevé des titres et mérites des candidats de percevoir en quoi une telle motivation procéderait d'une comparaison de ceux-ci.

L'acte attaqué n'étant pas motivé par le résultat d'une comparaison des titres et mérites des candidats, le moyen est fondé en ce qu'il est pris de la violation du principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics [...] ».

Il est de jurisprudence constante qu'un arrêt d'annulation répare en principe le préjudice moral causé par l'acte illégal. Il en va de même pour un arrêt constatant l'illégalité de l'acte attaqué. Cependant, s'il existe des circonstances particulières, l'octroi d'une indemnité réparatrice du préjudice moral subi est possible lorsque le bénéficiaire d'un arrêt d'annulation ou de constat d'illégalité établit que l'illégalité retenue est à l'origine d'un préjudice qu'il subit et qui n'est pas entièrement réparé par l'arrêt.

Les circonstances particulières pouvant justifier qu'il soit jugé qu'un arrêt d'annulation ou de constat d'illégalité ne répare pas entièrement un préjudice moral sont celles qui entourent l'adoption de l'acte attaqué, en ce compris l'attitude de la partie adverse qui a pu aggraver le dommage. Le dommage moral doit en effet, pour décider du montant de l'indemnité réparatrice, être pris en compte dans sa globalité, le lien causal entre ce dommage et l'illégalité constatée devant être considéré comme établi lorsque le demandeur démontre que le préjudice ne se serait pas produit tel qu'il s'est produit en l'absence de l'acte attaqué.

En l'espèce, au titre de circonstances particulières ayant entouré l'adoption de l'acte attaqué, le requérant fait tout d'abord valoir un sentiment d'injustice, bien plus important que celui des autres candidats malheureux au profil moins avantageux, du fait qu'il était selon lui, de loin, le meilleur candidat pour le poste convoité. Il invoque, ensuite, l'attitude de la partie adverse qui aurait fait primer l'intérêt de certains collègues sur l'intérêt général, ce qui serait attesté par un

courriel que lui a envoyé B. A. le 25 octobre 2018, dont les termes établiraient « le favoritisme » dont auraient bénéficié les deux candidats promus.

Force est toutefois de constater que ces éléments ne suffisent pas à établir que le dommage moral que le requérant prétend avoir subi du fait des promotions illégales n'a pas été entièrement réparé.

Tout d'abord, contrairement à ce qu'il soutient, l'arrêt n° 251.468 précité, auquel l'arrêt n° 251.469 se réfère, n'indique pas qu'il était le meilleur candidat, l'arrêt ayant seulement considéré que la partie adverse était restée en défaut de procéder valablement à la comparaison des titres et mérites des candidats. Au contraire, en ce qui concerne le critère de l'ancienneté retenu par la partie adverse, l'arrêt relève qu'une autre candidate, N. D., comptait plus d'ancienneté que lui, de sorte que sous ce prisme, le requérant n'était pas « le meilleur candidat » comme il l'affirme.

En outre, il est de jurisprudence constante que toute compétition en vue de l'attribution d'un emploi public comporte en soi un risque d'échec et que ne constitue pas un dommage moral la décision de nomination d'un concurrent qui ne contient aucun commentaire dénigrant à l'égard du candidat évincé.

Or en l'espèce, il ne ressort nullement des motifs de l'arrêt n° 251.468 précité que le requérant aurait pu ressentir une souffrance morale liée aux remarques qu'aurait pu faire la partie adverse lors de la comparaison des titres et mérites des différents candidats, aucun caractère désobligeant, stigmatisant ou infâmant n'apparaissant en ce qui concerne l'analyse de la candidature du requérant. Au contraire, sa nomination ultérieure au poste convoité en 2019 atteste du fait que sa candidature n'a pas été perçue négativement.

Enfin en ce qui concerne l'attitude de la partie adverse qui aurait « fait primer l'intérêt de certains collègues sur l'intérêt général », elle ne constitue pas davantage une circonstance particulière qui aurait causé un dommage moral qui n'aurait pas été réparé par l'arrêt précité, puisqu'elle ne fait que confirmer que les nominations intervenues n'ont pas résulté d'une comparaison des titres et mérites, ce que constate l'arrêt n° 251.468 précité auquel l'arrêt n° 251.469 se réfère, et, à nouveau, ne témoigne nullement d'un dénigrement de la candidature du requérant. Le courriel de B. A. qu'il invoque à cet égard tend plutôt à lui indiquer que ces mérites ont été reconnus par la partie adverse et que sa non-nomination résulte d'autres motifs. Contrairement à ce que soutient le requérant, ce courriel ne recèle au demeurant aucune forme de « chantage ».

L'existence d'un préjudice moral qui n'aurait pas été réparé par l'arrêt de constat d'illégalité et par la nomination subséquente du requérant au poste convoité n'est donc pas établi.

IV.2.3. Préjudice matériel

Pour ce qui est du dommage d'ordre matériel, le requérant ne peut se prévaloir d'un droit à être désigné à la fonction et il ne résulte pas de l'arrêt d'annulation qu'il aurait dû être désigné à un des deux postes convoités et pour lesquels les désignations d'A. C. et O. F. ont été annulées.

Le requérant peut toutefois se prévaloir de la perte d'une chance d'avoir pu être désigné dans la fonction convoitée lors de la procédure de promotion lancée en 2018. La perte de cette chance constitue un dommage certain et donc indemnisable. Le lien de causalité entre ce dommage et l'illégalité de la décision du 20 septembre 2018 est établi dès lors que si la partie adverse avait effectivement et valablement procédé à une comparaison des titres et mérites des candidats, le requérant aurait pu espérer bénéficier de la promotion en cause et de la rémunération y afférente.

Concernant l'évaluation du montant du préjudice, la perte d'une chance d'obtenir un avantage espéré ne peut correspondre à son intégralité mais s'avère nécessairement inférieure à celui-ci.

En ce qui concerne l'évaluation de la chance que le requérant avait d'être désigné, il convient de tenir compte du fait que contrairement à ce que le requérant affirme, aucun des motifs de l'arrêt d'annulation des promotions litigieuses ne permet d'établir « qu'il était de loin le meilleur candidat », de sorte que sa perte d'une chance d'être promu ne peut pas être évaluée à 99 % comme il le sollicite.

En tout état de cause, le Conseil d'État ne pourrait pas, sans se substituer au pouvoir d'appréciation discrétionnaire de la partie adverse et en l'absence de toute autre indication dans l'arrêt d'annulation, décider en lieu et place du collège provincial de la province du Hainaut que le requérant ou un autre candidat évincé aurait dû être promu à la place des lauréats dont la promotion a été annulée.

La circonstance que l'année suivante, le requérant a été promu, le 19 septembre 2019, à un poste de directeur A5 au sein du cadre organique de Hainaut Culture Tourisme, équivalent au poste convoité dans la procédure litigieuse antérieure ne peut pas être prise en compte. La promotion du requérant en 2019 n'est

pas la résultante de la réfection de l'acte annulé, dans la mesure où l'arrêt d'annulation de la promotion de A. C. et O. F. date de septembre 2021.

Outre que cette promotion résulte d'une procédure distincte et indépendante, au cours de laquelle A. C. et O. F. n'étaient pas candidats, le requérant n'établit pas qu'il aurait été lors de cette promotion en concurrence avec les autres candidats de la procédure ayant mené aux actes annulés, de telle sorte que sa promotion n'établit pas qu'il avait davantage de chances d'être nommés que ces autres candidats lors de cette procédure.

Tout au plus peut-il être constaté, ainsi que l'a relevé l'arrêt n° 251.468 précité, que l'article 37, § 4, du statut applicable au personnel définitif et stagiaire de la province de Hainaut prévoit que le collège provincial examine les titres et mérites des candidats en « s'inspir[ant] au minimum des critères généraux de la grille d'évaluation » et que sur la base de ces critères, le requérant était effectivement le mieux noté. Tenant compte de cet élément, il peut être effectivement considéré que les chances du requérant étaient à ce stade plus importantes que celles des autres candidats dans le cadre d'une comparaison objective des titres et mérites. En conséquence, le *quantum* de cette perte de chance peut être évalué *ex aequo et bono* à 70 %.

Ce *quantum* doit être appliqué à la différence de rémunération brute entre celle que le requérant aurait promérité s'il avait été promu à la place d'A. C. ou de F. V., le 18 septembre 2018 et celle qu'il a effectivement perçue jusqu'à sa propre nomination au poste convoité le 19 septembre 2019.

Le requérant soutient que cette différence s'élève à 10.226,54 euros, sur la base de la comparaison des ses fiches de salaire de novembre 2018 à septembre 2019, d'une part, et celles d'octobre 2019 à juillet 2020, soit celles postérieures à sa promotion, d'autre part. Son calcul ne tient toutefois pas compte de ce que l'augmentation de sa rémunération à partir d'avril 2020 par rapport à l'année précédente est due également à une augmentation de l'index en avril 2020. La différence de rémunération brute entre celle qu'il aurait perçue s'il avait été promu en septembre 2018 plutôt qu'en septembre 2019 et celle qu'il a effectivement perçue est donc, sur la base de ses fiches de salaire, de 9464,14 euros. En tenant compte du *quantum* de 70 %, il y a lieu donc d'accorder une indemnité réparatrice 6.625 euros.

S'agissant de « la perte pécuniaire en matière de cotisations de pension », aucun montant ne peut être octroyé à défaut d'éléments fournis par le requérant à cet égard permettant d'évaluer ce préjudice.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Une indemnité réparatrice de 6.625 euros est accordée à Pierre-Olivier Rollin.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros.

Ainsi prononcé le 10 octobre 2022 par la VIII^e chambre, composée de :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux