

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 75.657 du 3 septembre 1998

A.78.977/VIII-934

En cause : **BERTHOLET** Yves,
rue de la Cruchenère 56
1457 Walhain,

contre :

la Région wallonne, représentée par
son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Thierry BRAIBANT, avocat,
avenue de la Dame 60
5100 Jambes.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 16 juin 1998 par Yves BERTHOLET, qui tend à la suspension de l'exécution de l'arrêté du gouvernement wallon du 22 janvier 1998 portant promotion de Monsieur DEBRUGE à l'emploi de directeur C1031 à la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement, division de la nature et des forêts, direction de la politique forestière générale;

Vu la requête introduite simultanément par le même requérant, qui demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} DEBUSSCHERE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 18 août 1998 fixant l'affaire à l'audience du 31 août 1998;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant, et Me BRAIBANT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DAGNELIE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande sont les suivants :

1. Le requérant est premier attaché (rang A5) à la Région wallonne.

2. Par une décision de l'Exécutif régional wallon du 19 juillet 1990, Monsieur DEBRUGE est promu au grade d'ingénieur en chef-directeur à partir du 1^{er} du même mois. Cette décision est annulée par l'arrêt BERTHOLET, n° 38.158 du 25 novembre 1991, qui considère "que le nom de Jean DEBRUGE ne figure pas dans le classement du conseil de direction alors que le requérant est classé quatrième; que le conseil de direction a justifié son classement par la nécessité de désigner à l'emploi vacant un fonctionnaire doté d'une bonne formation théorique et d'une expérience sur le terrain, revêtu d'un grade d'ingénieur principal-

chef de service (rang 12) et âgé de moins de soixante ans; qu'aucune pièce du dossier administratif ne permet de savoir pour quelle raison l'Exécutif n'a pas tenu compte du classement établi par le conseil de direction de sorte que le juge de l'excès de pouvoir n'est pas en mesure de vérifier si l'Exécutif a réellement exercé son pouvoir d'appréciation, si le critère qui l'a guidé dans son choix s'inspire de l'intérêt du service et s'il en a fait une application raisonnable".

3. Par une décision du 24 juin 1993 de l'Exécutif régional wallon, le tiers intéressé est nommé à l'emploi de directeur de la politique forestière générale. Le 24 novembre 1994, le gouvernement wallon le nomme au grade de premier conseiller-chef de service. Ces deux décisions sont annulées par l'arrêt BERTHOLET, n° 63.648 du 18 décembre 1996. Le motif déterminant de l'arrêt est la circonstance que le gouvernement wallon, qui s'est écarté de l'avis du conseil de direction proposant, dans l'ordre, Yves BERTHOLET et Jean DEBRUGE, a tenu compte de services accomplis par ce dernier sur la base d'une nomination annulée.

4. Les 23 janvier, 27 mars et 24 avril 1997, le gouvernement wallon déclare la vacance de 27, 13 et 2 emplois de directeur (rang A4). Sept de ces emplois sont pourvus par mutation. La vacance des 37 autres est portée à la connaissance des agents le 16 octobre 1997.

5. Le 27 octobre 1997, le requérant pose sa candidature à trois de ces emplois en exprimant la préférence suivante :

1. emploi C1031 - DGRNE - Division de la nature et des forêts - Direction de la Politique forestière générale;
2. emploi C1038 - DGRNE - Division de la nature et des forêts - Direction de Namur;

3. emploi C1033 - DGRNE - Division de la nature et des forêts - Direction de la conservation de la nature et des espaces verts.

6. Le 6 novembre 1997, Jean DEBRUGE, titulaire du grade d'attaché (rang A6) pose sa candidature aux emplois C1031 et C1033 précités en marquant sa préférence pour le premier.

7. Le 27 novembre 1997, le conseil de direction se réunit. Il décide tout d'abord de retenir quatre critères (connaissance de la matière et aptitude à l'appréhender - aptitude au commandement - sens de l'organisation - sens de l'innovation et de l'initiative dans la matière concernée). Il examine ensuite les candidatures et, s'agissant de l'emploi C1031, il relève que "deux candidats se détachent à savoir Messieurs Yves BERTHOLET et Jean DEBRUGE"; après avoir exposé de manière circonstanciée les mérites et l'expérience acquise par ces derniers, il considère "que, devant les qualités, certes différentes mais comparables des deux personnes, il convient de les classer ex aequo" et "que les autres candidats ne rencontrent pas à suffisance les quatre critères déterminés préalablement par le conseil"; cette décision est prise à l'unanimité.

8. Le 2 décembre 1997, le résultat des classements est porté à la connaissance des candidats.

9. Le 8 décembre 1997, le requérant introduit une réclamation. Il expose qu'il ne comprend pas la motivation des classements puisqu'il ne connaît pas les critères retenus. Il complète son curriculum vitae et fait état de classements antérieurs. Il considère que "la modification progressive de la position adoptée par le conseil de direction en l'absence de mérites particuliers reconnus à M. DEBRUGE ou de reproches précis à l'encontre de (son) activité professionnelle suscite questions, de même que sa

décision finale de ne pas faire de distinction entre les candidats qu'il classe premier".

10. En sa séance du 8 janvier 1998, le conseil de direction examine les réclamations. Il rejette celle du requérant en ces termes :

" Le Président constate que l'intéressé met en cause l'absence de motivation du classement. Il rappelle à cet égard la jurisprudence du Conseil d'Etat, notamment dans l'arrêt GARCET C/Etat belge.

Il examine ensuite, ainsi que les autres membres du Conseil, le document joint par Monsieur BERTHOLET à sa réclamation.

Monsieur DELBEUCK rappelle que chaque service avait formulé des propositions pour établir ce document déposé en Comité de Base.

Il s'agit d'un document de qualité, qui portait notamment une proposition de cadre ainsi que la description des tâches de la Direction de la Politique forestière générale.

Monsieur DELBEUCK tient à souligner que Monsieur DEBRUGE, classé ex-aequo avec Monsieur BERTHOLET, a participé au développement des politiques proposées dans ledit document.

Le Président observe que l'argument de Monsieur BERTHOLET relatif à la position du Conseil et à son évolution est connu dudit conseil.

Aucun élément nouveau inconnu du Conseil au moment où il a formulé sa proposition n'était avancé, le Président est d'avis de maintenir le classement initialement proposé.

DECISION :

- Considérant la réclamation de Monsieur Yves BERTHOLET;
- considérant que selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, notamment l'arrêt GARCET c/Etat belge du 19 juillet 1996, seule la proposition doit être notifiée aux candidats à l'exception des motifs de celle-ci;
- considérant en effet qu'une position différente amènerait une rupture d'égalité entre ceux qui réclament et ceux qui ne le font pas;
- considérant que selon la jurisprudence du Conseil d'Etat précitée, la réclamation vise uniquement à permettre à un candidat de faire valoir des arguments en faveur d'un meilleur classement et à permettre au Conseil de revoir, le cas échéant, son classement à la lumière desdits arguments;
- considérant que le document annexé à la réclamation de Monsieur BERTHOLET n'est pas de nature à justifier la révision du classement proposé par le Conseil;

- considérant en effet que Monsieur BERTHOLET a réalisé la note de synthèse relative à l'organisation de la Division de la Nature et des Forêts et que Monsieur DEBRUGE a participé au développement des politiques qui y sont proposées;
- considérant que les autres éléments avancés par Monsieur BERTHOLET étaient connus du Conseil lorsqu'il a établi son classement,

le Conseil de Direction décide, à la majorité des voix, (29 accords, 1 abstention), de ne pas donner suite à la réclamation de Monsieur Yves BERTHOLET et de maintenir son classement établi le 27 novembre 1997 pour l'emploi de directeur C1031 à la Direction générale des Ressources naturelles et de l'Environnement".

11. Le 22 janvier 1998, le gouvernement wallon nomme Monsieur DEBRUGE au grade de directeur (rang A4) à l'emploi C1031. Cette décision est motivée comme suit :

" Considérant que le conseil de direction, en sa séance du 27 novembre 1997, a décidé de classer premiers ex-aequo MM. Yves BERTHOLET et Jean DEBRUGE;

Considérant que le conseil de direction, en sa séance du 8 janvier 1998, a confirmé ce classement à la majorité (29 accords et 1 abstention) suite à la réclamation de M. BERTHOLET;

Considérant que l'emploi à pourvoir est technique et exige une bonne connaissance générale des différents secteurs de la division de la nature et des forêts;

Considérant que M. DEBRUGE dispose d'une connaissance approfondie des différentes matières traitées par ladite division, acquise tant au sein du service du génie forestier qu'au service de la conservation de la nature ou encore pendant son détachement au sein du cabinet du Ministre chargé de la conservation de la nature en qualité de responsable de la politique forestière;

Considérant, par contre, que l'expérience de M. BERTHOLET est moins variée, notamment en matière de conservation de la nature et en matière forestière".

Il s'agit de l'acte faisant l'objet de la demande de suspension;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de

l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de l'irrecevabilité de la candidature de Jean DEBRUGE; qu'il expose que, selon les articles 17 et 18 de l'arrêté du gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant statut des fonctionnaires de la Région, un agent de rang A6 ne peut être promu au rang A4 s'il n'a pas d'abord été promu au grade intermédiaire (A5);

Considérant qu'il apparaît, au stade actuel de la procédure, que, contrairement à ce que soutient le requérant, l'article 5 de l'arrêté du gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant des dispositions transitoires applicables aux fonctionnaires de la Région déroge implicitement mais certainement aux articles 17 et 18 de l'arrêté de la même date portant le statut des fonctionnaires, puisqu'il permet la promotion au grade de directeur des fonctionnaires titulaires d'un grade du rang 11 ou du rang 12 qui comptent une ancienneté de neuf ans au moins dans le niveau 1; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen dans lequel il reproche à la partie adverse d'avoir fait sienne la motivation du conseil de direction; qu'il fait valoir que les motifs retenus par celui-ci sont inacceptables en droit parce que lui-même et Jean DEBRUGE n'ont pas eu un "parcours parallèle" et que, compte tenu de l'arrêt n° 38.158, la circonstance que ce dernier a été titulaire du grade de directeur du service de la politique générale du 1^{er} juillet 1990 au 25 novembre 1991 ne pouvait pas être prise en considération; qu'il ajoute que lors de l'examen de sa réclamation, le conseil de direction n'a pas motivé "l'évaluation progressive des classements

comparés des deux candidats qu'il rend et a rendu précédemment";

Considérant que la partie adverse répond que le gouvernement wallon a lui-même comparé les mérites des candidats avant d'arrêter son choix, qu'il a pris en considération l'expérience de chacun des candidats et que le conseil de direction n'a pas estimé que Jean DEBRUGE "aurait davantage de mérite pour avoir été titulaire du grade de directeur"; qu'elle ajoute qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de juger de l'opportunité des décisions prises;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen "du caractère discriminant"; qu'il reproche à la partie adverse d'avoir, pour rompre l'ex-aequo, introduit l'exigence d'une connaissance générale des différents secteurs de la division de la nature et des forêts et mis l'accent sur le caractère moins varié de son expérience, alors que le critère retenu était celui d'une bonne connaissance de ces secteurs et non une expérience concrète;

Considérant que la partie adverse répond que l'expérience est un critère permettant de vérifier la bonne connaissance générale et que le requérant reconnaît lui-même que son expérience est moins variée que celle de Jean DEBRUGE;

Considérant, sur les moyens réunis, que le conseil de direction, qui n'avait pas l'obligation de rencontrer tous les arguments invoqués par le requérant dans sa réclamation, a examiné et comparé les candidatures du requérant et de Jean DEBRUGE; qu'il tient compte des fonctions de directeur assumées par ce dernier à partir du 1^{er} décembre 1993, c'est-à-dire après la décision, annulée, du 24 juin 1993 le nommant à ce grade; qu'il apparaît ainsi, au stade actuel de la procédure, qu'il a été tenu

compte, pour qualifier le parcours des candidats de "parallèle" des fonctions exercées par Jean DEBRUGE sur la base d'une nomination annulée; qu'il n'est donc pas certain que le poids des faits accomplis n'a pas infléchi l'avis du conseil de direction; que la partie adverse s'est fondée sur l'avis du conseil de direction; qu'il lui incombait de motiver son choix de manière d'autant plus circonstanciée qu'il portait sur un candidat dont les précédentes nominations avaient été annulées; qu'en constatant que l'expérience du requérant était moins variée que celle de Jean DEBRUGE en matière de conservation de la nature et en matière forestière, elle n'a pas établi que la "connaissance générale" qu'a le requérant des différents secteurs de la division de la nature et des forêts est moins bonne que celle du candidat retenu; qu'au stade actuel de la procédure, les deuxième et troisième moyens sont sérieux;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la méconnaissance de l'intérêt de l'administration au profit du respect d'un accord politique;

Considérant qu'au stade actuel de la procédure, il ne ressort pas des éléments du dossier que l'acte critiqué méconnaîtrait l'intérêt de l'administration ni qu'il aurait pour seul objectif de respecter un accord politique; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que, selon le requérant, les faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte critiqué risque de lui causer un préjudice grave difficilement réparable sont les suivants :

- la promotion de Jean DEBRUGE, qui a neuf ans de moins que lui, à l'emploi de directeur de la politique forestière générale enlève au requérant tout espoir de poursuivre sa carrière au sein du service où il est affecté depuis 1980;

- l'acte critiqué fait suite à deux décisions portant également promotion de Jean DEBRUGE et annulées par le Conseil d'Etat; tous les candidats qui avaient été classés lors de la première de ces décisions ont depuis lors été promus au grade "de directeur puis d'inspecteur général pour un candidat alors non classé et également moins âgé que le requérant";
- le requérant est âgé de 56 ans et il faut à présent 4 ans d'ancienneté dans le rang de directeur pour pouvoir accéder à l'emploi de directeur général, de sorte que le requérant ne peut pas poser sa candidature à ce dernier emploi;
- compte tenu de la durée d'une procédure en annulation devant le Conseil d'Etat et d'une procédure de promotion, le requérant "risque de ne pas bénéficier d'une fin de carrière au rang de directeur justifiant la mise à la retraite par limite d'âge sur base d'un traitement de directeur;
- la répétition d'illégalité "porte et risque de porter à l'avenir des dommages importants au requérant, dommages qui ne pourraient être réparés que par une promotion au grade de directeur prenant effet à la date d'entrée en vigueur de la première décision de promotion de directeur";

Considérant qu'en règle générale, tout acte de candidature à une promotion au choix expose à un échec et aux inconvénients qui y sont liés; que, sauf circonstances exceptionnelles, la promotion d'un concurrent n'est pas génératrice d'un préjudice à la fois grave et difficilement réparable au sens de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant qu'en l'espèce, le requérant n'est pas à ce point proche de l'âge de la retraite qu'il faille exclure, en cas d'annulation de l'acte critiqué, toute possibilité pour lui d'obtenir la promotion qu'il brigue et la poursuite de sa carrière dans le service concerné;

que la circonstance que les autres candidats classés lors de la procédure qui a abouti à la décision annulée par l'arrêt n° 38.158 du 25 novembre 1991 ont, depuis lors, été promus au grade de directeur, puis d'inspecteur général, n'est pas imputable à l'exécution immédiate de l'acte critiqué; qu'il se conçoit que la répétition d'illégalités soit la source d'un préjudice moral; que, sans qu'il faille se prononcer sur la gravité de pareil préjudice, il y a lieu de constater que celui-ci peut être réparé par un arrêt d'annulation rétablissant la légalité; que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant qu'une des conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que soit accueillie une demande de suspension, n'est pas remplie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,
le trois septembre 1900 nonante-huit par :

M ^{me} GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M-CL. HONDERMARCQ.

S. GEHLEN.