

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 218.329 du 6 mars 2012

A. 186.890/VIII-6218

En cause : **PORTUGAELS** Donatienne,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean BOURTEMBOURG et
Anne FALYS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée par
son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Ann Lawrence DURVIAUX, avocat,
rue de Bèze en Bourgogne 62
5000 Namur.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 janvier 2008 par Donatienne PORTUGAELS qui demande l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 novembre 2007 par lequel Monsieur Dominique SIMON, attaché au pool de la Direction générale des Services techniques, est promu par avancement de grade au grade de Directeur à la Direction des Programmes et des Études de la Division de l'Électricité, de l'Électronique, de l'Informatique et des Télécommunications de la Direction générale des Services techniques";

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 23 janvier 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 6 mars 2012;

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

Entendu, en leurs observations, M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Thierry DELVAUX loco M^e Ann Lawrence DURVIAUX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MERTES, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. La requérante est titulaire du diplôme d'ingénieur civil électromécanicien.

Elle est entrée en fonction au Ministère wallon de l'Équipement et des Transports en qualité d'agent contractuel, le 1^{er} juillet 1992.

Ayant réussi un examen organisé par le S.P.R. en décembre 1992, elle a été admise au stage le 1^{er} novembre 1994.

2. Dès son entrée en fonction, elle a été affectée à la Direction des Programmes et des Études (D.451). En 1998, lorsque cette Direction fut divisée en deux Directions (D.451A et D.451B), elle a été affectée à la Direction de Contrôle et des Réceptions techniques (D.451B), tout en prestant en réalité pour les deux nouvelles Directions puisqu'elle dirigeait la cellule informatique. À partir du mois de mars 2004, elle a été appelée à se consacrer exclusivement aux études menées par le D.451B tout en continuant, dans les faits, à suivre également des dossiers de la D.451A.

3. Le 8 juin 2006, le Gouvernement wallon décide de déclarer vacants des emplois de directeur (rang A4), dont l'emploi de directeur à la Direction des Programmes et des Études (D.451A) de la Division de l'Électricité, de l'Électromécanique, de l'Informatique et des Télécommunications de la Direction générale des Services techniques.

Par un courrier recommandé du 17 juillet 2006, la requérante pose sa candidature à cet emploi.

4. En ses séances des 9, 11 et 29 janvier 2007, le comité de direction examine les candidatures et formule la proposition suivante :

" (...)

Le comité de direction décide que les candidats à l'emploi de directeur de la Direction des Programmes et des Études de la Direction générale des Services techniques doivent remplir les critères suivants et que ceux-ci ont la même valeur :

1° disposer des connaissances techniques suivantes :

- connaissance approfondie des marchés publics;
- bonne connaissance technique de l'activité de l'ensemble de la direction;
- connaissances des principes de gestion budgétaire en vigueur.

Vu le caractère hautement technique des activités de la direction, la détention du diplôme d'ingénieur civil ou industriel (dans une des spécialités suivantes : électricité, électromécanique, électronique, télécommunications) constitue un atout.

2° disposer de la capacité à diriger une direction du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports, c'est-à-dire la capacité à :

- traduire les objectifs politiques et stratégiques en objectifs opérationnels s'inscrivant dans les lignes d'actions 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.

3° avoir une bonne motivation dont on peut déduire que le candidat a une vision stratégique de la direction concernée.

Afin de garantir à tous les candidats une parfaite égalité de traitement, le comité de direction décide que son appréciation des candidats par rapport au 2° critère,

se fait de la même manière pour tous les emplois déclarés vacants, après avoir entendu tous les inspecteurs généraux dont relèvent les candidats.

Le comité justifie le choix du 3° critère par le fait qu'une motivation à un poste aussi élevé doit, de manière raisonnable, contenir des éléments qui apportent un éclairage sur la manière dont le candidat appréhende l'emploi postulé, sur la manière dont il entend exercer ses nouvelles fonctions et sur la manière dont il envisage de faire évoluer la direction concernée.

(...)

Considérant que seuls les candidats suivants réunissent les conditions statutaires requises pour occuper un emploi de directeur et ont introduit une candidature recevable et fondée :

- HUVENEERS Jacques
- IBANEZ Edwin
- DEVILLE Pierre
- FRECOURT Fabrice
- BIZZOCCHI Fabrice
- ROLLUS Jacques
- PORTUGAELS Donatienne
- BIERLIER Alain
- REUVIAUX Daniel
- PASSELECQ Serge
- SIMON Dominique

Après avoir analysé les actes de candidatures, le comité de direction estime que seuls les candidats suivants répondent globalement aux trois critères précités de manière bonne à parfaite, pour les motifs qui sont développés ci-après : Messieurs Pierre DEVILLE, Fabrice BIZZOCCHI, Jacques ROLLUS et Dominique SIMON.

Après avoir analysé les actes de candidatures et considérant que leurs titres et mérites sont globalement satisfaisants par rapport aux trois critères précités, le comité de direction estime ne pas pouvoir départager les candidats suivants : Messieurs Jacques HUVENEERS, Fabrice FRECOURT, Madame Donatienne PORTUGAELS et Monsieur Alain BIERLIER.

Par conséquent, le comité de direction propose à l'unanimité de les classer par ancienneté de niveau".

L'avis indique ensuite que les compétences des autres candidats sont jugées globalement insuffisantes, puis il détaille l'appréciation des titres et mérites respectifs de Pierre DEVILLE, Fabrice BIZZOCCHI, Jacques ROLLUS et Dominique SIMON au regard des trois critères appliqués. Il conclut comme suit :

" (...)

Le comité de direction propose de classer ces candidats comme suit :

- 1° - ROLLUS Jacques
- 2° ex-aequo : - BIZZOCCHI Fabrice
- SIMON Dominique
- 3° - DEVILLE Pierre

En fonctions des classements sur chacun des critères précités, en additionnant ceux-ci et considérant tout ce qui précède, le comité de direction propose, à

l'unanimité, à l'emploi de Directeur de la Direction des Programmes et des Études les candidats classés comme suit :

- 1° - SIMON Dominique
- 2° - DEVILLE Pierre
- 3° - ROLLUS Jacques
- 4° - BIZZOCCHI Fabrice

De la 5° à la 8° place, par ordre d'ancienneté de niveau :

- 5° - HUVEENEERS Jacques
- 6° - FRECOURT Fabrice
- 7° - PORTUGAELS Donatienne
- 8° - BIERLIER Alain
- 9° ex-aequo : - REUVIAUX Daniel
- PASSELECQ Serge
- 11° ex-aequo : - IBANEZ Edwin".

5. Le 10 avril 2007, la requérante introduit une réclamation en demandant notamment au comité de direction de préciser l'évaluation des personnes du deuxième groupe pour chacun des trois critères et de motiver son propre classement dans le deuxième groupe.

6. En ses séances des 29 et 30 mai 2007, le comité de direction décide, concernant la réclamation de la requérante :

" La candidate s'interroge sur la manière dont le comité de direction a classé les candidats et plus particulièrement sur la motivation de son classement par ordre d'ancienneté de niveau. Elle conteste également son classement.

Le comité de direction répond qu'il a examiné attentivement les titres et mérites de tous les candidats réunissant les conditions requises pour être directeur.

Toutefois, pour certains d'entre eux et bien que constatant qu'ils disposaient des titres et mérites satisfaisant, le comité de direction s'est trouvé dans l'impossibilité de pouvoir les départager objectivement sur cette base.

Le comité de direction a décidé d'utiliser le critère de l'ancienneté de niveau pour les classer.

La candidate n'apportant aucun élément dans sa réclamation permettant de revoir éventuellement son appréciation, le comité de direction maintient son classement initial".

7. En sa séance du 9 novembre 2007, le Gouvernement décide de promouvoir Dominique SIMON à la Direction des Programmes et des Études de la Division de l'Électricité, de l'Électromécanique, de l'Informatique et des Télécommunications de la Direction générale des Services Techniques.

L'arrêté reprend le contenu de la proposition de classement du comité de direction et est publié au Moniteur belge du 10 décembre 2007.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que Dominique SIMON n'occupe plus l'emploi qui lui a été attribué par l'acte attaqué; qu'en effet, le Gouvernement wallon a décidé le 19 décembre 2008 de le réaffecter à un autre emploi de directeur, tandis que cet emploi, devenu entre-temps celui de directeur de la Direction des Équipements routiers du Service public de Wallonie (D.451A), était attribué par réaffectation à Patrick SNACKENBROECK; que tant Dominique SIMON que Patrick SNACKENBROECK ont été ensuite promus inspecteur général par deux arrêtés du Gouvernement wallon du 24 mars 2010; que la requérante a introduit des recours en annulation contre les décisions de réaffectation de Dominique SIMON (recours pendant sous le n° A. 191.426/VIII-6754) et de Patrick SNACKENBROECK (recours pendant sous le n° A. 191.428/VIII-6753) ainsi que contre la nomination de Dominique SIMON comme inspecteur général (recours pendant sous le n° A. 196.868/VIII-7367); que, dans ces différentes requêtes, la requérante invoque l'illégalité de l'acte qui fait l'objet du présent recours; que, par ailleurs, le poste de directeur à la Direction des Équipements routiers du Service public de Wallonie n'a pas encore été remis en compétition; que l'intérêt à l'annulation demeure établi;

Considérant que la requérante prend un moyen, le deuxième de la requête, du défaut de comparaison des titres et mérites des candidats, de l'erreur manifeste d'appréciation, du défaut de motivation, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir; qu'elle indique que, pour les candidats n° 5 à 8 dont elle fait partie, le comité de direction n'a pas procédé à une application spécifique et circonstanciée des critères fixés et que ni le classement motivé ni l'arrêté attaqué n'indiquent les raisons pour lesquelles, au regard des critères fixés, ses titres et mérites n'ont été jugés que globalement satisfaisants ni les raisons pour lesquelles ceux de Dominique SIMON ont été jugés supérieurs aux siens; qu'en une première branche, elle souligne que le comité de direction a manqué, en l'espèce, à sa mission qui consiste à informer l'autorité investie du pouvoir de nomination en indiquant, fut-ce de manière succincte, pourquoi certains candidats sont mieux classés que d'autres, mais aussi les raisons pour lesquelles les titres et mérites des candidats moins bien classés ont paru moins grands que ceux des candidats les mieux classés; qu'elle fait également valoir que l'arrêté attaqué ne vise pas les dossiers personnels des candidats de sorte que rien ne permet de considérer que l'autorité investie du pouvoir de nomination les avait à sa disposition ou, à tout le moins, en avait pris connaissance, et ajoute qu'il est impossible de percevoir pourquoi, malgré des situations fort différentes, il a été estimé que les titres et mérites de quatre d'entre eux ne pouvaient être considérés que comme globalement satisfaisants au regard des critères fixés; qu'en une deuxième branche, elle estime que l'appréciation de la partie adverse sous l'angle des connaissances techniques et de la capacité à diriger est manifestement déraisonnable en raison de son parcours professionnel, comparé à celui de Dominique SIMON;

Considérant que la partie adverse répond en rappelant que le contrôle du Conseil d'État sur l'acte de nomination reste marginal et qu'il a toujours refusé de se substituer à l'administration dans le choix des critères de sélection ou dans les appréciations portées sur les candidats; qu'elle estime que l'acte attaqué est suffisamment motivé en la forme et que la méthodologie appliquée pour sa rédaction démontre que les critères choisis sont pertinents et ont été appliqués correctement pour justifier in fine la promotion du candidat classé premier; qu'elle ajoute que l'acte attaqué donne suffisamment de précisions sur la forme et le fond pour justifier le classement des candidats des 5^{ème}, 6^{ème}, 7^{ème} et 8^{ème} places dont la requérante fait partie, ce groupe de candidats étant classé de manière neutre entre un groupe de candidats "globalement insuffisants" et un groupe répondant aux critères de manière bonne à parfaite; que, selon elle, la lecture de l'acte attaqué permet de comprendre les raisons pour lesquelles la requérante n'est ni dans le groupe faible, ni dans le groupe fort, et d'autres explications eussent été redondantes; que, quant au critère des connaissances techniques, elle expose que l'emploi demandait des compétences généralistes et une bonne connaissance technique de l'activité de l'ensemble de la Direction plutôt qu'un profil d'expert dans une des activités; qu'elle ajoute que le curriculum vitae de Dominique SIMON démontre bien qu'il s'est occupé d'équipements électromécaniques routiers; qu'enfin, quant à la capacité à diriger, elle constate que la requérante reconnaît elle-même n'avoir jamais exercé de fonctions de direction, au contraire de Dominique SIMON;

Considérant que la motivation d'une nomination ou d'une promotion doit, pour être adéquate, énoncer des motifs exacts et pertinents, reflétant le résultat de la comparaison des titres et mérites des candidats à laquelle il a dû être préalablement procédé; que comparer les titres et mérites des candidats signifie les rapprocher les uns des autres afin de mettre en évidence leurs similitudes et leurs différences et d'ainsi justifier la préférence accordée; que le dossier administratif doit démontrer l'effectivité de la comparaison; qu'en l'espèce, l'acte attaqué se réfère essentiellement à l'avis du comité de direction, qui constitue un élément essentiel de la procédure de promotion; qu'il appartient au Conseil d'État de vérifier si cet avis témoigne d'une comparaison objective et effective des titres et mérites des candidats en présence et s'il a permis à l'autorité investie du pouvoir de nomination de se déterminer en pleine connaissance de cause; qu'en ce qui concerne la requérante, l'avis du comité de direction, même complété par la réponse à la réclamation de la requérante, se contente de constater qu'elle fait partie d'un groupe de candidats dont les titres et mérites sont globalement satisfaisants par rapport aux critères retenus et, qu'à défaut de pouvoir les départager, il y a lieu de les classer par ancienneté de niveau; qu'aucune explication, même succincte, n'est donnée quant aux raisons qui ont amené le comité de direction à apprécier ainsi les titres et mérites de la requérante, développés dans son acte de candidature; que ces affirmations ne

permettent donc ni de comprendre les raisons de l'appréciation formulée, ni de vérifier si celle-ci fait suite à un examen objectif et attentif des dossiers des candidats; que le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est annulé l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 novembre 2007 par lequel Dominique SIMON est promu par avancement de grade au grade de Directeur à la Direction des Programmes et des Études de la Division de l'Électricité, de l'Électronique, de l'Informatique et des Télécommunications de la Direction générale des Services techniques, à la date du 1^{er} décembre 2007.

Article 2

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le six mars deux mille douze par :

M ^{me} DÉOM,	conseiller d'État, président f.f.,
M. DELANNAY,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Gr. DELANNAY.

D. DÉOM.