

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 89.710 du 19 septembre 2000

A.76.479/VIII-671

En cause : **PONTE** Robert,
ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

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

Partie intervenante :

ROUSSILLE Patrick,
ayant élu domicile chez
Me Gérard RIVIERE, avocat,
rue César Despretz 26
7860 Lessines.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 novembre 1997 par Robert PONTE, qui demande l'annulation des "décisions prises par le conseil de direction du ministère de la Région wallonne, en sa séance du 10 juillet 1997, "de déclarer incompatible avec l'intérêt du service d'arrivée la demande de Monsieur Robert PONTE, directeur, pour les emplois C3412 à la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, services exté-

rieurs, direction de Mons, et C5036 à la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, services extérieurs, direction Hainaut II"";

Vu la requête introduite le 22 décembre 1998 par laquelle Patrick ROUSSILLE demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 6 janvier 1999 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LOMBAERT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 14 février 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 28 juin 2000 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 septembre 2000;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour le requérant, Me BRAIBANT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me DELANGRE, loco Me RIVIERE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. LOMBAERT, auditeur;

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

Considérant que les éléments nécessaires à l'examen du recours sont les suivants :

1. Par une lettre du 14 avril 1997, le secrétaire général du ministère de la Région wallonne a fait savoir aux agents de ce ministère porteurs d'un grade de rang A4 que le gouvernement wallon avait, en ses séances des 23 janvier et 27 mars 1997, déclaré vacants quarante emplois de directeur (rang A4) et a fait appel aux candidats à la mutation. Par une lettre du 12 mai 1997, le secrétaire général du ministère de la Région wallonne a signalé aux mêmes agents que le gouvernement wallon avait, en sa séance du 24 avril 1997, déclaré vacants deux emplois supplémentaires de directeur (rang A4) et que ces deux emplois étaient aussi accessibles par mutation.

2. Le requérant, titulaire du grade de directeur, porteur d'un diplôme d'ingénieur industriel en construction, était affecté à la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, division du logement, Direction des subventions aux organismes publics et privés. Le 15 mai 1997, il s'est porté candidat à la mutation à six emplois, en exprimant comme il suit l'ordre de ses préférences :

- 1. DGATPL/Direction de Hainaut II, à Charleroi (5036);
- 2. DGATPL/Services extérieurs/Direction de Mons (C3412);
- 3. DGATPL/Division de l'aménagement et de l'urbanisme/Direction de la politique foncière, à Namur (C3601);
- 4. DGATPL/Division de l'observatoire de l'habitat et de la coordination/Direction de l'observatoire de l'habitat, à Namur (C2994);
- 5. DGASS/Division de la santé et des infrastructures/Direction des Infrastructures, à Namur (C4271);

- 6. DGPL/Division des infrastructures routières subsidiées/Direction du contrôle et des études, à Namur (C2817).

Le requérant n'a pas invoqué de raisons sociales ou familiales particulières et n'a pas demandé à être entendu par le conseil de direction.

3. Le 10 juillet 1997, le conseil de direction a examiné les demandes de mutation du requérant et a décidé, en ce qui concerne les deux premiers emplois sollicités par celui-ci, de déclarer ces demandes compatibles avec les besoins du service d'origine mais incompatibles avec les besoins des services d'arrivée.

Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme il suit :

- " - . Considérant que les missions des directions extérieures de la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine portent sur le traitement d'actes administratifs relatifs à l'ensemble des compétences de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine en matière d'aménagement et d'urbanisme (permis de bâtir et lotir, certificats d'urbanisme, avis sur permis d'exploiter, plans particuliers d'aménagement, remembrement rural (compétence d'avis techniques, de décisions, de recours et/ou de suspension selon le type de dossier) :
 - * en matière de logement (enquête en matière d'aide aux particuliers (primes à la réhabilitation), d'habitations insalubres, de subsides (logement des sans-abri), information du public, équipement, ...;
 - * en matière de patrimoine (fouilles archéologiques, protection des monuments et sites);
- . considérant en outre que le directeur est aussi le fonctionnaire délégué prévu par le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, ce qui n'est pas le moindre aspect de cette fonction puisqu'à ce titre, il est le représentant du ministre;
- . considérant dès lors que l'exercice de ces missions requiert du directeur :
 - * une connaissance étendue des trois domaines d'activité précités, la capacité de gérer les

trois secteurs de manière équilibrée et cohérente;

- * une connaissance approfondie du CWATUP, afin d'exercer la mission de fonctionnaire délégué dont le pouvoir étendu (avis, refus, vérification, exercice des droits de recours, et de suspension, etc.) ne permet à cet égard aucune faille;
 - * une capacité et une sensibilité certaines à apprécier la pertinence et l'intégration des projets présentés à son autorité, la qualité du milieu bâti d'un secteur géographique ($\pm$ 1/2 province) dépendant pour une bonne part de la compétence du fonctionnaire délégué;
 - * un caractère affirmé, le fonctionnaire délégué se trouvant à la tête d'une direction importante et ayant comme interlocuteurs extérieurs des techniciens avérés ou des personnes non démunies de pouvoir et d'influence (mandataires publics);
 - * la possibilité d'être immédiatement opérationnel;
- . considérant que les connaissances et l'expérience de Monsieur PONTE s'expriment essentiellement dans le domaine du logement et, plus particulièrement dans une partie de celui-ci, ses compétences en matières d'aménagement, d'urbanisme et de patrimoine étant insuffisantes;
- . considérant que dans l'exécution quotidienne des dossiers dont sa direction a la charge, l'intéressé ne paraît pas rechercher systématiquement les synergies entre les matières, ce qui est incompatible avec l'exercice d'une fonction de directeur en service extérieur;
- . considérant que le directeur en province se doit d'être particulièrement compétent (en termes de connaissances mais aussi de "feeling") et, de plus, sans délai,

le conseil de direction décide, à la majorité des voix (15 non, 4 abstentions), de déclarer incompatible avec l'intérêt du service d'arrivée la demande de Monsieur Robert PONTE, Directeur, pour les emplois C3412 à la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, services extérieurs, Direction de Mons, et C5036 à la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, services extérieurs, Direction du Hainaut II".

4. En revanche, le conseil de direction a déclaré compatible avec les besoins du service d'arrivée la demande de mutation du requérant dans l'emploi C4271 à la Direction générale de l'action sociale et de la santé, Division de la santé et des infrastructures, direction des

infrastructures, emploi que le requérant avait sollicité en cinquième choix. Par conséquent, le conseil de direction a proposé au gouvernement wallon de muter le requérant dans cet emploi.

5. Par un arrêté du Ministre wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique du 15 octobre 1997, le requérant a été muté à l'emploi de directeur C4271 à la Direction générale de l'action sociale et de la santé, Division de la santé et des infrastructures, direction des infrastructures.

6. Les deux emplois que le requérant avait sollicités en premier et deuxième choix n'ont pas été pourvus par mutation. Ils ont donc été ouverts à la promotion par avancement de grade.

7. Par des arrêtés du gouvernement wallon du 22 janvier 1998, Michel VAN DER MEERSCHEN et Patrick ROUSSILLE ont été promus au grade de directeur, respectivement dans les emplois à la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, services extérieurs, Direction du Hainaut II et à la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, services extérieurs, Direction du Hainaut I (Mons).

Il s'agit des actes attaqués dans le cadre des recours n^{os} 78.076/VIII-859 et 78.151/VIII-885 introduits par le requérant;

Considérant que le requérant prend un premier moyen du défaut de motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe d'administration raisonnable et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir; qu'il soutient qu'il est contradictoire "de soutenir que (ses)

connaissances et (son) expérience s'expriment essentiellement dans le domaine du logement et de reconnaître dans le même temps que les dossiers dont sa direction assure l'exécution quotidienne présentent systématiquement des synergies avec les autres matières"; qu'il conteste l'affirmation selon laquelle il ne rechercherait pas les synergies entre les matières puisque "de nombreux dossiers initiés par (ses) services sont en synergies administrative et financière avec d'autres services relevant de la division de l'aménagement du territoire ou du patrimoine"; qu'il rappelle qu'il a commencé sa carrière au "Fonds Brunfaut" qui faisait partie de l'administration de l'aménagement du territoire, et que, pendant toute sa carrière, il a été en rapport direct avec ses collègues de la division de l'aménagement du territoire; qu'enfin, il expose que rien ne permet de considérer qu'il ne disposerait pas du "feeling" nécessaire pour exercer la fonction convoitée;

Considérant qu'à l'appui de son mémoire en réplique, le requérant dépose onze documents qui, à son estime, "attestent d'une réelle collaboration entre ses services et la division tant du patrimoine que de l'aménagement du territoire" et "montrent le rôle actif et initiateur joué par le requérant afin d'assurer la coopération nécessaire" entre diverses divisions; qu'il entend démontrer, pièces à l'appui, qu'au cours de sa carrière il a acquis une expérience et des compétences en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire; qu'il fait également valoir que la circulaire du 24 mai 1995 organisant la collaboration entre les diverses administrations en vue de faciliter l'acquisition des terrains destinés à la construction de logements sociaux et d'accélérer la délivrance des permis de lotir et de bâtir a été étudiée par un groupe de trois personnes désignées par le directeur général; qu'il précise qu'il faisait partie de ce groupe, ce qui démentirait l'argumentation de la partie adverse quant à son défaut de

compétences urbanistiques, et que les deux autres membres de ce groupe ont ultérieurement été nommés fonctionnaire-délégué, respectivement aux services extérieurs du Brabant wallon et de Liège I; qu'il fait valoir que le mémoire en réponse et le dossier administratif déposés par la partie adverse n'établissent pas qu'il ne disposerait pas du "feeling" requis; qu'enfin, s'agissant de la nécessité "d'être immédiatement opérationnel", il fait observer que le conseil de direction a, à l'occasion de la procédure de promotion à l'emploi à la DGATLP, services extérieurs, direction de Liège II, classé en tête "un agent occupé au cabinet du Ministre-Président de la Région qui ne devrait pas prendre ses fonctions avant la fin de la législature";

Considérant que le requérant ne conteste en rien la description qu'a faite le conseil de direction des missions des directions extérieures de la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine, pas plus qu'il ne critique l'exposé des qualités requises pour exercer la fonction qu'il briguait; que le motif déterminant de l'acte attaqué est le fait que les compétences du requérant en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme et du patrimoine sont insuffisantes; qu'en effet, à le supposer exact, il suffirait à justifier la position prise par le conseil de direction; que celui-ci ne s'est nullement contredit en estimant, d'une part, que le requérant n'avait pas les compétences requises et, d'autre part, qu'il existe des synergies entre différents services de la direction générale; que la synergie se définit comme l'action coordonnée de plusieurs organes, l'association de plusieurs facteurs qui concourent à une action, à un effet unique, ce qui suppose nécessairement que ces organes ont des compétences différentes; que le requérant ne nie pas que son expérience professionnelle se situe dans le domaine du logement, la direction dont il a la charge ayant dans ses attributions la politique des sans-abri, les aides à l'investissement en équipements et

infrastructures, et les aides en faveur des logements insalubres; que des contacts réguliers avec des spécialistes de l'urbanisme n'impliquent nullement l'acquisition des connaissances et de l'expérience de ceux-ci; que la circonstance que le requérant a fait partie du Fonds Brunfaut de 1968 à 1978 est insuffisante à établir, dans le chef du conseil de direction, une erreur manifeste d'appréciation; qu'à défaut de fournir la moindre précision quant aux diplômes et à la carrière des agents nommés aux services extérieurs du Brabant wallon et de Liège I, le requérant ne peut tirer parti de ces nominations à l'appui de sa thèse; que les autres considérations émises par le conseil de direction étant surabondantes, il n'y a pas lieu d'examiner les critiques dirigées contre elles, dès lors qu'à les supposer fondées, elles ne pourraient entraîner l'annulation de l'acte attaqué; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 6, 13 et 15, alinéa 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant le statut des fonctionnaires de la Région, du défaut de motivation, de l'erreur manifeste et de l'excès de pouvoir; qu'en une première branche, il expose que l'accès à un emploi par mutation est subordonné à la possession des qualifications et des capacités arrêtées par le conseil de direction, étant en l'espèce l'"aptitude à gérer et à animer une équipe de travail, capacité de participer à la fixation des objectifs et de mettre en oeuvre les moyens pour les atteindre"; qu'il estime que cette exigence est commune à tous les emplois de directeur et qu'il ne saurait être raisonnablement soutenu qu'il ne dispose pas de cette aptitude propre à son grade; qu'en une seconde branche, il soutient qu'un agent qui est nommé définitivement à un grade déterminé sans affectation autrement précisée, ce qui est son cas, doit être réputé apte à remplir tout emploi correspondant à ce grade, cette présomption d'aptitude constituant le fondement du régime

de mutation volontaire, et qu'en l'espèce, la partie adverse n'a avancé aucun motif exact, pertinent et juridiquement admissible permettant de renverser cette présomption;

Considérant que les dispositions dont la violation est invoquée portent ce qui suit :

" Article 6.

Chaque conseil de direction détermine les conditions d'accès à chaque emploi selon les modalités ci-après. La décision du conseil de direction est communiquée aux membres du gouvernement dans les huit jours de son adoption. Dans les quinze jours de la communication, le membre du gouvernement qui souhaite une modification de la décision du conseil de direction la propose au gouvernement qui en décide dans le mois.

(...) l'accès à un emploi selon l'un des modes prévus par l'article 8 est subordonné à la possession des qualifications et des capacités imposées par la fiche des qualifications et des capacités (...).

Par qualification, il faut entendre la détention d'un ou plusieurs diplômes ou certificats par référence à l'annexe II à l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux. La qualification peut être ajoutée à la dénomination du grade.

Par capacités, il faut entendre des connaissances ou aptitudes particulières, notamment la connaissance active d'une langue étrangère, d'un ou de plusieurs logiciels informatiques, la possession d'un permis de conduire, la détention d'un certificat de capacité en sylviculture".

" Article 13.

Lorsqu'il ne peut être pourvu à une vacance d'emploi par promotion par accession au niveau supérieur, il y est pourvu par mutation".

" Article 15.

(...)

Les demandes de mutation sont soumises au conseil de direction qui les déclare compatibles ou non avec les besoins du service d'origine et ceux du service dans lequel le fonctionnaire demande à être muté.

(...)"

que l'article 8 auquel il est fait référence dispose qu'il est pourvu à la vacance d'un emploi, notamment, par mutation à la demande du fonctionnaire ou par promotion par avancement de grade;

Considérant que si la possession des qualifications et capacités requises mérite un examen attentif, s'agissant de candidats à la promotion par avancement de grade, il y a lieu de considérer qu'en principe, les candidats à la mutation volontaire remplissent les conditions très générales de qualifications et de capacités requises; que le statut n'ouvre toutefois pas un droit inconditionnel à la mutation volontaire, l'article 15, alinéa 2, de celui-ci accordant au conseil de direction un large pouvoir d'appréciation quant à l'intérêt des services intéressés; qu'il résulte de l'examen du premier moyen que c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation que le conseil de direction a pu estimer que les connaissances, les compétences et l'expérience du requérant trouveraient mieux à s'exprimer dans l'emploi auquel il a été muté que dans les emplois qui avaient sa préférence; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant prend un troisième moyen du défaut de motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de l'article 13 de l'arrêté du gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant le statut des fonctionnaires de la Région et du détournement de pouvoir; qu'il fait valoir que les agents nommés par promotion aux emplois qui faisaient l'objet de ses premier et deuxième choix ne satisfont pas davantage que lui aux critères que lui a opposés le conseil de direction; qu'il soutient que Michel VAN DER MEERSCHEN n'a aucune connaissance ou expérience en matière de logement et que Patrick ROUSSILLE ne possède manifestement pas le "feeling" requis et, sur ce dernier point, dépose un article de presse faisant état

du mécontentement d'architectes hennuyers à l'égard du précité; qu'il en conclut qu'il a été écarté de l'emploi qui avait sa préférence dans le seul but d'y promouvoir un agent qui ne répond pas aux critères qui lui ont été appliqués;

Considérant que les allégations du requérant ne sont pas étayées à suffisance et sont impuissantes à établir que la partie adverse n'aurait adopté l'acte attaqué que dans le but, exclusif ou principal, de promouvoir au mépris de l'intérêt général deux agents déterminés; que le moyen n'est pas fondé;

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 12.000 francs, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-neuf septembre deux mille par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.