

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 166.382 du 5 janvier 2007

A.176.667/VIII-5655

En cause : **DELVIGNE** Brigitte,
ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTTENDAELE et
Anne FEYT, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

**le Centre public d'action sociale
de Seneffe,**
ayant élu domicile chez
Me Eric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement 50
7000 Mons.

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

Vu la demande introduite le 12 septembre 2006 par Brigitte DELVIGNE tendant à la suspension de l'exécution de la décision du conseil du Centre public d'action sociale de Seneffe du 16 août 2006, aux termes de laquelle Yves SOURIS est désigné en qualité de secrétaire du C.P.A.S. à partir du 1^{er} septembre 2006;

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation de la même décision;

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

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

Vu l'ordonnance du 5 décembre 2006 fixant l'affaire à l'audience publique du 18 décembre 2006;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me UYTTENDAELE, avocat, comparaisant pour la requérante, et Me BALATE, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que les antécédents de la cause ont été exposés dans les arrêts n^{os} 139.705 du 24 janvier 2005 et 141.284 du 25 février 2005; que depuis lors :

1. Le 24 octobre 2005, le conseil du C.P.A.S. de Seneffe a décidé de lancer un nouvel appel public aux candidats pour la nomination à titre définitif d'un secrétaire de C.P.A.S. à temps plein. La requérante a posé sa candidature le 22 novembre 2005, actualisant ainsi sa candidature du 24 mars 2004. Plus de quatre-vingt autres personnes, dont Yves SOURIS, receveur du C.P.A.S. de Seneffe, ont fait acte de candidature.

2. Après un premier examen des candidatures reçues, la partie adverse a, par courrier du 22 décembre 2005, invité les candidats à compléter leur dossier. La requérante a répondu le 4 janvier 2006 en communiquant à la partie adverse la date de sa désignation à titre définitif à la fonction de secrétaire du C.P.A.S. de Celles, la catégorie à laquelle appartient ce C.P.A.S. ainsi qu'une copie de la délibération du 25 avril 2001 la nommant à titre définitif.

3. Le 24 janvier 2006, le conseil du C.P.A.S. a examiné la recevabilité des candidatures; parmi celles-ci, soixante-huit ont été rejetées et douze, dont celles de la requérante et de Yves SOURIS ont été jugées recevables. La requérante et une autre candidate ont été exemptées des épreuves orale et écrite, sur la base de l'article 7 du statut administratif applicable.

4. Par un nouveau courrier daté du 30 janvier 2006, la partie adverse a invité la requérante à lui fournir une attestation de son employeur, le C.P.A.S. de Celles, confirmant qu'elle exerçait la fonction de secrétaire de C.P.A.S. depuis deux ans au moins. Le 8 février 2006, la requérante a déféré à cette demande.

5. Le 26 juin 2006, après la clôture des examens, le conseil du C.P.A.S. de Seneffe a décidé de nommer Yves SOURIS en qualité de secrétaire à temps plein et à titre définitif à la date du 1^{er} septembre 2006. La requérante a été informée, par lettre du 30 juin 2006, de la décision de ne pas retenir sa candidature parce qu'elle ne rencontrait "pas les attentes quant au profil de gestionnaire économique ainsi que l'expérience méthodologique et pédagogique à la gestion des ressources humaines recherchés par le conseil".

6. Par arrêté du 31 juillet 2006, l'autorité de tutelle a annulé la décision de la partie adverse du 26 juin 2006, pour non-respect de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Yves SOURIS n'a pas introduit de recours auprès du Gouvernement wallon contre cette décision.

7. Le 26 août 2006, la partie adverse a décidé, d'une part, de ne pas prendre de recours contre l'arrêté du 31 juillet 2006 et, d'autre part, de désigner à nouveau Yves SOURIS en qualité de secrétaire. Cette désignation constitue l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée.

8. Par lettre du 24 août 2006, la partie adverse a notifié à la requérante sa décision de ne pas retenir sa candidature. Cette lettre contient la motivation suivante : "Le Conseil de l'Action Sociale réuni en séance ce 16 août 2006 n'a pas retenu votre candidature au poste de secrétaire du CPAS de Seneffe car d'une part, vous ne pouvez vous prévaloir d'une capacité à la formation continue et bien que vous attestez d'une détermination certaine dans la recherche d'une formation complémentaire à celle de votre licence en droit, celle-ci s'inscrit dans un processus de consolidation de vos connaissances et est postérieure à votre désignation en tant que Secrétaire du CPAS de Celles, d'autre part, s'il convient de retenir que l'expérience acquise dans le secteur privé peut-être (sic) un critère déterminant, au moment où les règles de gestion qui caractérisent les collectivités locales trouvent dans la comparaison avec celles du secteur privé de plus en plus de similitudes, vous n'attester (sic) de cette expérience que dans votre activité d'avocat et non dans le cadre de la gestion et du contrôle du budget et des comptes d'entreprises privées".

9. Le Collège des bourgmestre et échevins de la commune de Seneffe a émis son avis sur la décision du 16 août 2006 qui a été transmise au Gouverneur de la Province de Hainaut;

Considérant que la partie adverse émet des doutes quant à la recevabilité; qu'elle relève que la requérante ne s'explique pas quant à son intérêt et constate que, dès lors qu'elle "considère elle-même qu'elle aurait un intérêt à attaquer la délibération du 26 juin 2006 dans l'hypothèse d'un recours de Monsieur Yves Souris contre la décision du Gouverneur annulant la délibération du 26 juin 2006, faut-il encore constater qu'elle ne l'a pas fait"; que la partie adverse estime que le recours est irrecevable parce que la requérante "fait preuve d'incohérence par rapport à sa propre démarche";

Considérant que la délibération du 26 juin 2006 a été annulée par l'autorité de tutelle et que la partie adverse a décidé de ne pas se pourvoir contre cette décision; que la requérante n'aurait eu aucun intérêt à en demander l'annulation; qu'Yves SOURIS n'a pas pris de recours contre la décision de l'autorité de tutelle et qu'il a d'ailleurs été renommé immédiatement après; que la requérante, candidate à l'emploi auquel Yves SOURIS a été nommé, a sans aucun doute intérêt à attaquer cette nomination; que l'exception n'est pas accueillie;

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 la requérante prend notamment un moyen, le premier de la requête, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur ou de la contradiction dans les motifs, de l'absence de comparaison des titres et mérites des candidats et de l'excès de pouvoir; qu'après avoir repris la motivation contenue dans la lettre qui lui a été adressée le 24 août 2006, elle développe le moyen en deux branches; qu'elle soutient, dans la première branche, que cette motivation "est entachée d'erreurs de fait, de contradictions, de carences et qu'elle revêt dès lors un caractère inadéquat et non pertinent et partant se fonde sur une erreur manifeste d'appréciation"; qu'elle formule cinq griefs à l'encontre de cette motivation; que le premier de ces griefs est la contradiction entre l'affirmation selon laquelle la requérante "ne peut se prévaloir d'une capacité à la formation continuée" et celle constatant qu'elle fait preuve "d'une détermination certaine dans la recherche d'une formation

complémentaire"; que le deuxième grief est relatif à l'affirmation selon laquelle la requérante ne pourrait se prévaloir d'une capacité à la formation continuée, alors que son dossier de candidature contient la preuve des formations qu'elle a suivies; que le troisième grief vise l'affirmation selon laquelle la formation suivie par la requérante "s'inscrit dans un processus de consolidation de vos connaissances et est postérieure à votre désignation en tant que Secrétaire du CPAS de Celles"; que la requérante déclare ne pas apercevoir en quoi le fait de veiller à consolider ses connaissances devrait être porté à son débit; qu'elle estime qu'une formation en management communal est plus qu'une consolidation des connaissances et est en adéquation totale avec l'emploi à pourvoir; qu'elle observe que le propre d'une formation continuée est d'être menée en parallèle avec l'exercice d'une profession; que le quatrième grief est dirigé contre la partie de la motivation qui traite de l'expérience acquise dans le secteur privé; que la requérante estime que considérer l'expérience dans le secteur privé comme un critère déterminant pour l'attribution d'un emploi public relève de l'erreur manifeste d'appréciation et souligne que la partie adverse passe tout à fait sous silence l'expérience qu'elle-même a acquise dans le secteur public et, qui plus est, dans une fonction identique à celle qui est à pourvoir; que le cinquième grief reproche à la partie adverse de n'avoir tenu aucun compte des qualités intrinsèques de la candidature de la requérante et plus particulièrement des aptitudes que démontre l'exercice, pendant sept ans, de la fonction de secrétaire du C.P.A.S. de Celles, notamment les aptitudes en matière de gestion des ressources humaines; que, selon la deuxième branche du moyen, la motivation contenue dans la décision notifiée à la requérante ne comprend aucun élément de comparaison de ses titres et mérites avec ceux du candidat désigné et, à supposer qu'une comparaison ait été faite, elle n'a pu revêtir un caractère effectif compte tenu des vices de motivation dénoncés dans la première branche du moyen;

Considérant que la partie adverse soutient, quant au premier grief, que la formation continue, qui se caractérise par des actes répétés dans le temps, ne se confond pas avec la formation complémentaire qui est un acte singulier; qu'à propos du deuxième grief, elle expose que la comparaison des titres et mérites a porté sur le degré d'intensité de la capacité à la formation continue, degré qui n'était pas le même pour la requérante et Yves SOURIS; qu'en ce qui concerne le troisième grief, elle expose qu'il n'est pas reproché à la requérante d'avoir suivi une formation postérieurement à sa nomination, mais que d'autres candidats ont privilégié le souci de se former de manière continue indépendamment de l'exercice d'une fonction déterminée; que, pour réfuter le quatrième grief, la partie adverse fait valoir que l'expérience dans le secteur privé n'a pas été le seul critère déterminant et qu'elle se serait exposée à la critique des autres candidats si elle avait avantagé une candidate exerçant déjà la fonction de secrétaire de C.P.A.S.; qu'enfin, à propos du cinquième grief, elle soutient que la requérante n'a pas été pénalisée

et estime que le C.P.A.S. de Seneffe n'était pas lié par "les exceptionnels avantages" que l'intéressée a pu acquérir au sein du C.P.A.S. de Celles;

Considérant que, selon l'acte critiqué, la requérante "ne peut se prévaloir d'une capacité à la formation continue, et bien qu'elle atteste d'une détermination certaine dans la recherche d'une formation complémentaire à celle de sa licence en droit, celle-ci s'inscrit dans un processus de consolidation de ses connaissances et est postérieure à sa désignation en tant que Secrétaire du CPAS de Celles"; qu'il ressort du dossier que la requérante a obtenu, alors qu'elle occupait déjà le poste de secrétaire du C.P.A.S. de Celles, un certificat délivré par l'INEMAP et l'Ecole de commerce SOLVAY à l'issue d'une formation en management communal; qu'une telle formation rentre dans le cadre de ce que les statuts des agents et fonctionnaires publics entendent généralement par formation continue; qu'une telle formation a notamment en vue le développement de la carrière professionnelle; que tel est bien l'objectif de la formation suivie par la requérante; que le certificat qui lui a été délivré constitue une preuve de sa capacité à une formation continue, qui est aussi complémentaire; que sur ce point, la distinction faite par la partie adverse dans sa note d'observations, et dans cette note seulement, entre formation continue et formation complémentaire ne peut être suivie; que l'acte critiqué est donc entaché d'une erreur manifeste d'appréciation dans la mesure où il dénie à la requérante la capacité à une formation continue; qu'il est entaché de contradiction lorsqu'il affirme à la fois que la requérante ne peut se prévaloir d'une capacité à la formation continue et qu'elle atteste d'une détermination certaine dans la recherche d'une formation complémentaire; que la première branche du moyen est sérieuse; qu'au stade actuel de la procédure, il n'est pas indispensable d'examiner la seconde branche et les autres moyens, le troisième moyen devant d'ailleurs être qualifié de subsidiaire;

Considérant que la requérante fait état d'un préjudice moral qui, selon elle, "est la conséquence des manigances de la partie adverse qui (...) a tout fait pour éviter que la requérante ne puisse bénéficier de la nomination querellée"; qu'elle estime également subir un préjudice professionnel résultant de ce que, dans le monde restreint des secrétaires de C.P.A.S., elle apparaît comme évincée pour des motifs liés à ses aptitudes professionnelles, ce qu'elle considère comme humiliant; qu'elle expose que ce préjudice se double d'une atteinte à sa réputation, dans la mesure où l'acte critiqué est porté à la connaissance des autorités de tutelle et des membres du jury; qu'elle explique qu'elle doit assumer son échec devant son employeur actuel, ce qui, compte tenu des motifs avancés pour l'évincer, est à son estime de nature à la déstabiliser vis-à-vis de celui-ci; qu'enfin, la requérante invite le Conseil d'Etat à faire application de l'arrêt JANSSENS, n° 67.860 du 29 août 1997, "dès lors qu'ici aussi les illégalités systématiques qui ont été relevées relèvent d'une volonté délibérée d'écarter la

requérante de la fonction mise en compétition sans qu'il ait été démontré que le souci de faire prévaloir l'intérêt général y ait joué quelque rôle que ce soit dans la décision prise";

Considérant que la partie adverse estime que la démonstration de la requérante est lacunaire et repose sur des procès d'intention; qu'elle souligne que la requérante exerce déjà la profession de secrétaire de C.P.A.S., en sorte que la décision critiquée ne porte pas atteinte à sa carrière; qu'elle rappelle la jurisprudence selon laquelle tout candidat à une fonction publique attribuée au choix court le risque de voir son espoir déçu, et observe que la requérante n'est pas au terme de sa carrière, en sorte que toute possibilité d'accéder à la fonction de secrétaire dans un autre C.P.A.S. n'est pas exclue; qu'elle expose que la comparaison des titres et mérites n'a porté que sur des éléments de type professionnel; qu'à son avis, la requérante se trompe dans son évaluation de l'importance de l'expérience acquise, selon qu'elle l'est au C.P.A.S. de Celles ou à celui de Seneffe; que, selon la partie adverse, la requérante, compte tenu du lieu de son domicile, ne retirerait qu'un avantage matériel minime de l'exercice de ses fonctions à Seneffe; qu'elle estime que tout service public risque de voir un membre de son personnel se porter candidat à un autre emploi et que le fait d'avoir dû informer son employeur de sa démarche n'est pas de nature à déstabiliser la requérante vis-à-vis de celui-ci; que la partie adverse considère que la décision critiquée ne porte aucun jugement de valeur sur la requérante et qu'il n'est au demeurant pas nécessaire que celle-ci donne une publicité au rejet de sa candidature; qu'enfin, la partie adverse expose que le moyen pris du détournement de pouvoir n'est pas sérieux, n'a pas été retenu dans le cadre de précédents recours et vise essentiellement des actes antérieurs à la décision critiquée, en sorte que l'invocation de ce moyen ne peut démontrer l'existence d'un préjudice grave et difficilement réparable;

Considérant que la requérante est déjà secrétaire de C.P.A.S., mais que celui de Celles n'appartient pas à la même catégorie que celui de Seneffe; que la décision critiquée ne la prive pas de tout emploi mais l'écarte d'un emploi qui peut être considéré comme étant d'un niveau supérieur à celui qu'elle occupe; que cette seule circonstance n'est pas constitutive d'un préjudice grave difficilement réparable; que toute compétition en vue de l'attribution d'un emploi public comporte en soi un risque d'échec qui, sauf circonstances exceptionnelles, ne constitue pas non plus un préjudice grave difficilement réparable; qu'en l'espèce, le contexte de l'éviction de la requérante peut être qualifié d'exceptionnel, dans la mesure où les apparences ne permettent pas d'exclure totalement une volonté délibérée de ne pas la nommer; qu'après avoir estimé, dans une décision, qui a certes disparu de l'ordonnancement juridique, que la requérante n'avait pas les aptitudes requises pour la gestion et le contrôle du budget et des comptes, la partie adverse retient que l'intéressée ne présente pas d'aptitudes à la formation continuée; que

l'on peut admettre, dans ces conditions, que la requérante ressente un profond sentiment d'humiliation en voyant ses aptitudes professionnelles mises en cause; que, même si ni la requérante ni la partie adverse n'ont diffusé la décision critiquée, il ne fait pas de doute que celle-ci est connue de son employeur actuel et de l'autorité de tutelle et il est hautement vraisemblable qu'elle est également connue dans le milieu restreint des secrétaires de C.P.A.S.; que l'ensemble de ces circonstances peut être à l'origine à tout le moins d'un risque de préjudice moral grave et difficilement réparable imputable à l'exécution immédiate de l'acte entrepris;

Considérant que les deux conditions requises par l'article 17, § 2, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision du conseil du Centre public d'action sociale de Seneffe du 16 août 2006, aux termes de laquelle Yves SOURIS est désigné en qualité de secrétaire du C.P.A.S. à partir du 1^{er} septembre 2006.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le cinq janvier deux mille sept par :

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

L. LEJEUNE.

S. GEHLEN.