CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 176.173 du 25 octobre 2007

A.141.339/VIII-3.777

En cause : **LAMBERT** Bruno,

ayant élu domicile chez
Me Geoffroy GENERET, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1060 Bruxelles,

contre :

la Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve,

ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 septembre 2003 par Bruno LAMBERT qui demande l'annulation de la décision du 24 juin 2003 par laquelle le conseil communal de la partie adverse a nommé Thierry CORVILAIN en qualité de secrétaire communal;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 15 mars 2007 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 12 septembre 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 octobre 2007;

Entendu, en son rapport, M^me^ DAURMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me BOURGYS, loco Me GENERET, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. CUVELIER, premier auditeur;

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

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

1. Le 28 novembre 2002, la partie adverse a décidé de pourvoir, par recrutement par appel public, à la fonction de secrétaire communal.

Les conditions de recrutement et de promotion au grade de secrétaire communal telles que fixées par le conseil communal par sa délibération du 19 novembre 2002 sont les suivantes :

" Article 1. - Recrutement

Conditions générales

1. Etre belge.
2. Jouir de ses droits civils et politiques et être de bonnes conduite, vie et moeurs.
3. Four les candidats masculins, avoir satisfait aux lois sur la milice.
4. Au jour de la nomination, avoir atteint l'âge de 21 ans.
5. Ne pas être atteint(e) d'une infirmité ou d'une affection incompatible avec l'exercice normal de la fonction.

Avant son entrée en fonction, le(la) candidat(e) subit devant le médecin du travail un examen médical destiné à vérifier son aptitude physique.

Conditions particulières

1. Etre porteur(se) d'un titre pris en considération pour l'accès au niveau 1 des administration de l'Etat fédéral (niveau A dans les administrations locales) et d'un diplôme ou certificat délivré à l'issue d'un cycle complet de cours de sciences administratives.
Ces diplômes ne sont pas requis pour des candidat(e)s porteur(se)s d'un des diplômes suivants :
a) docteur ou licencié en droit,
b) licencié(e) en sciences administratives, c) licencié(e) en notariat,
d) licencié(e) en sciences politiques,
e) licencié(e) en sciences économiques,
f) licencié(e) en sciences commerciales ou ingénieur commercial,

g) diplôme délivré après un cycle de cinq ans dans la section des sciences administratives de l'Institut d'enseignement supérieur Lucien Cooremans à Bruxelles ou de l'Institut supérieur des sciences administratives et commerciales à Ixelles ou par le Provinciaal Hoger Instituut voor Bestuurwetenschappen à Anvers,
h) licencié(e) dont le diplôme scientifique a été délivré par l'université coloniale de Belgique à Anvers ou par l'Institut universitaire des territoires d'outre-mer à Anvers, lorsque ces études duraient au moins quatre ans.

Ces mêmes diplômes ou certificats ne sont également pas requis de la part des candidat(e)s porteur(se)s d'un diplôme ou certificat pris en considération pour l'emploi du niveau 1 dans les administration de l'Etat fédéral, pour autant que ce titre ait été délivré au terme d'études comportant au moins soixante heures de droit public ou de droit administratif ou de droit civil.

2. Soit, disposer d'une formation en gestion des ressources humaines comportant au moins 60 heures et que cette formation ait été acquise au cours des études conduisant à la délivrance du titre requis ci-dessus ou ultérieurement, les formations courtes et longues en management communal dispensées par I'INEMAP ou le LEDAREL sont censées répondre à cette condition.
Soit faite état au moyen d'attestations probantes de cinq années d'expérience professionnelle dans la gestion directe d'un groupe d'au moins vingt personnes.

3. Réussir un examen comprenant :
a) une épreuve destinée à examiner la maturité intellectuelle des candidat(e)s et qui comprend :
1/) une partie écrite consistant dans l'établissement d'une synthèse et la rédaction d'un commentaire personnel sur une conférence de niveau universitaire sur un sujet d'ordre général (30 points),
2/) une épreuve orale de conversation sur des sujets de caractère général, celle-ci doit également permettre d'apprécier les aptitudes des candidat(e)s à la fonction considérée (30 points),
b) une épreuve écrite de capacité portant sur la connaissance approfondie de la loi communale, du droit administratif, constitutionnel et civil (40 points).

Les candidat(e)s doivent obtenir au minimum 50 % dans chaque épreuve ou partie d'épreuve et au moins 60 % au total.

Si le nombre de candidat(e)s excède 10, le Collège échevinal peut décider d'organiser une épreuve préliminaire éliminatoire sous forme d'un questionnaire standardisé portant sur la connaissance de la loi communale.

Le collège peut également décider de compléter les épreuves ci-dessus par un examen de l'aptitude des candidats à la gestion du personnel. Dans ce cas, il confiera à un organisme extérieur la réalisation pratique d'un dossier d'évaluation psychotechnique.
Celui-ci sera clos par l'une des mentions suivantes :
* convient pour la fonction,
* convient pour la fonction, avec réserves,
* ne convient pas pour la fonction.

Article 2. - Promotion

1. Etre belge.
2. Faire partie du personnel nommé à titre définitif.
3. .... 4. ... 5. ...
6. Réussir un examen comportant l'épreuve orale, l'épreuve écrite et le cas échéant, l'aptitude à la gestion du personnel conformément aux dispositions ci-dessus.

Article 3. - Organisation de l'examen - Composition du jury

Sauf pour ce qui est précisé dans la présente délibération, l'organisation de l'examen et la composition du jury ont lieu conformément aux dispositions de l'article 2.4. du livre II, titre I du statut administratif fixant les conditions de recrutement du personnel administratif, technique et ouvrier ...".

Ces conditions ont été approuvées par les autorités de tutelle. Un avis a été publié dans la presse.

2. Le 20 février 2003, le collège des bourgmestre et échevins a examiné les candidatures reçues au regard des conditions d'admission prescrites.

3. Le 27 février 2003, le collège des bourgmestre et échevins a décidé de confier à la firme "MG Marketing et Sélection, à 5.101 Erpent-Namur" l'organisation de l'examen d'aptitude à la gestion du personnel. Les candidats ont été avertis de cette décision par des envois recommandés à la poste le 14 avril 2003.

4. Les 27 février 2003 et 7 avril 2003 ont eu lieu les épreuves écrites et orales aux termes desquelles cinq candidats ont réussi. Ils ont été classés comme suit :

- 1er ex aequo : Th. CORVILAIN et B. LAMBERT;
- 3ème : Arme BLAISE;
- 4ème : Michel BRUNEEL;
- 5ème : Karine PIRE.

Le 13 juin 2003, Karine PIRE s'est désistée de sa candidature.

5. L'évaluation psychotechnique réalisée par la firme "MG Marketing et Sélection" porte les conclusions suivantes :

- Bruno LAMBERT convient pour la fonction;
- Michel BRUNEEL convient mais avec réserves pour la fonction;
- Thierry CORVILAIN et Arme BLAISE ne conviennent pas pour la fonction.

6. Réuni le 24 juin 2003, le conseil communal de la partie adverse a décidé de nommer Thierry CORVILAIN, en qualité de secrétaire communal, à dater du 1er octobre 2003.

Il s'agit de l'acte attaqué.

La partie adverse a notifié copie de ladite délibération au requérant par un pli du 10 juillet 2003, recommandé à la poste le 11 juillet 2003 et réceptionné le 15 juillet 2003.

Le 5 septembre 2003, le requérant, qui occupe la fonction de secrétaire communal de la Ville de Beaumont, a consulté, à l'administration communale, l'ensemble des pièces du dossier afférent à la nomination litigieuse.

Considérant que par une lettre du 12 mai 2005, le conseil de la partie adverse, s'appuyant sur un article de presse, a porté à la connaissance de l'auditeur-rapporteur que le requérant "après s'être vu désigner comme secrétaire communal de la Commune de Rixensart, a toutefois décidé de ne point entrer en fonction"; que dans ce courrier, la partie adverse mentionnait également qu'à sa connaissance, le requérant "aurait également procédé de la sorte, antérieurement, à l'occasion du recrutement du secrétaire communal de la Ville de Genappe"; que l'auditeur-rapporteur a alors interrogé le conseil du requérant sur l'actualité de l'intérêt de celui-ci à son recours; qu'il a été répondu, comme suit, le 27 juin 2005 :

" (...)

Vous trouverez, sous ce couvert, pour votre parfaire information, copie du courrier adressé par mon client à la bourgmestre de la commune de Rixensart le 20 janvier 2005 par lequel il fait part de son désistement à l'emploi de secrétaire communal.

Vous constaterez, à la lecture de ce courrier, que la décision de mon client était fondée par deux motifs, à savoir cumul d'activités complémentaires et date d'entrée en fonction; tous deux liés au fait que la commune de Rixensart avait engagé Monsieur LAMBERT en qualité de secrétaire communal stagiaire.

En ce qui concerne les propos tenus dans le cadre de l'article de presse que vous avez eu l'amabilité de me transmettre, mon client entend faire remarquer que les propos qui lui sont prêtés sont dénués de tout fondement et mon client conteste formellement avoir refusé l'emploi pour des raisons de distance.

Par ailleurs, les propos prêtés par la presse au bourgmestre de Beaumont n'engagent, à les supposer avérés, que ce dernier.

Mon client entend réaffirmer son intérêt à la fonction de secrétaire communal de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve dont il a été, à suivre notre argumentation, illégalement privé, il ressort de ces informations que l'intérêt à l'annulation de l'acte administratif litigieux dans le chef de mon client est toujours actuel.

(...)";

Considérant que l'intérêt du requérant au recours est établi et persiste; que le recours est recevable;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général du droit de la comparaison des titres et mérites des candidats à une nomination, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, du principe de légitime confiance, du principe d'égalité et de l'excès de pouvoir; qu'il estime que l'acte attaqué ne repose pas sur une comparaison véritable et effective des titres et mérites des candidats; qu'il souligne à cet effet qu'à l'issue de la sélection, il apparaissait comme le seul candidat ayant à la fois réussi l'examen et l'assessment alors que le choix de l'autorité s'est porté sur un candidat ayant échoué à l'assessment; qu'il argue également de ce que la motivation de l'acte attaqué est en réalité une motivation a posteriori qui aurait été établie pour les besoins de la cause, la partie adverse souhaitant selon lui procéder à la désignation de Thierry CORVILAIN; que dans ce cadre, le requérant reproche à la partie adverse d'avoir "pris le parfait contre-pied" du rapport d'évaluation de la firme MC Marketing, d'avoir retenu que Thierry CORVILAIN avait des connaissances en informatique, d'avoir tenu compte des autres aspects de la fonction de secrétaire communal que celle de la gestion du personnel nonobstant les résultats des épreuves écrites et orales et de ne pas avoir valorisé son expérience de dix ans dans une fonction similaire mais d*avoir retenu les connaissances du candidat nommé en matière budgétaire;

Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie adverse répond longuement aux arguments du requérant; qu'elle expose que la réussite d'un "examen d'aptitude des candidats à la gestion personnelle" confié à un organisme extérieur ne constitue point, selon le règlement adopté par le Conseil communal le 19 novembre 2002, une condition de recrutement ou de promotion au grade de secrétaire communal; que selon elle, il résulte des termes mêmes de ce règlement que les conditions de recrutement posées tiennent uniquement à des conditions de diplôme, d'une formation en gestion des ressources humaines, et de la réussite d'un examen sur la maturité intellectuelle et la connaissance approfondie de la législation en lien avec l'emploi à pourvoir; qu'elle explique que la faculté laissée au Collège de compléter les épreuves par un examen de l'aptitude des candidats à la gestion du personnel est conçue comme un élément complémentaire de nature à éclairer l'autorité sur l'aptitude des candidats à ladite gestion, devant consister en la réalisation pratique par un tiers d*un dossier d'évaluation psychotechnique; qu'elle précise que cet examen de l*aptitude des candidats à la gestion du personnel ne s'identifie pas à la réussite d'une épreuve d'évaluation psychotechnique organisée par un tiers, mais uniquement à l'étude par un tiers au travers d'une telle évaluation de ladite aptitude des candidats; qu'elle soutient que l'appréciation revient au conseil communal éclairé par l'étude de l'organisme tiers;

qu'elle fait valoir que la seule condition de recrutement posée par le règlement, en lien avec la gestion des ressources humaines, tient à la justification d'une formation en gestion des ressources humaines ou à la justification de cinq années d'expérience professionnelle dans la gestion directe d'un groupe d'au moins 20 personnes; qu'elle relève que le requérant ne pouvait l'ignorer puisque le courrier du Collège du 14 avril 2003 l'avertissant, comme les autres candidats, de la réalisation du dossier d'évaluation psychotechnique, précisait que sa note totale ayant atteint les 60 % requis, sa candidature serait présentée en ordre utile au conseil communal; qu'elle considère que la thèse du requérant reviendrait à confier à un tiers le réel pouvoir de décider de la nomination du candidat, et ce au surplus au regard d'un, parmi d'autres, des critères qui doivent être retenus pour apprécier les titres et mérites des différents candidats, soit l'aptitude à la gestion du personnel; qu'elle conclut qu'elle a bien tenu compte des résultats de cette évaluation psychotechnique pour décider de la nomination et qu'elle ne s'est pas arrêtée à la "mention" donnée en conclusion par l'organisme extérieur, mais s'est prononcée sur les rapports d*évaluation eux-mêmes, soit en d' autres termes, au regard de la motivation retenue par la firme MC Marketing qui justifiait la conclusion de "convient pour la fonction", " convient pour la fonction avec réserves" ou encore "ne convient pas pour la fonction"; que selon elle, il résulte de la motivation de l'acte attaqué, que le Conseil communal a nuancé les conclusions retenues, retenant que certains éléments justifiant les conclusions de cette évaluation constituaient, à son estime, selon le cas, des atouts ou des éléments défavorables pour l'aptitude du candidat; que pour appuyer sa thèse, elle cite l'extrait suivant de l'acte attaqué :

" Attendu néanmoins que l'évaluation psychotechnique conclut que (Monsieur CORVILAIN) ne convient pas pour la fonction;

Attendu que ces conclusions sont justifiées, notamment, de par le caractère directif et froid en matière de leadership, sévère, inflexible et peu sociable dudit candidat qu'aurait mis en évidence l'évaluation psychotechnique;

Attendu néanmoins que compte tenu de la fonction à exercer, des responsabilités qu'elle implique en matière administrative et de gestion du personnel, le Conseil communal est d'avis qu'il s'agit de retenir une personne faisant preuve d'une grande rigueur, d'autorité mais aussi de synthèse, d'analyse et d'indépendance;

Que l'évaluation souligne que Monsieur CORVILAIN est le candidat le plus intelligent dans le sens de l'intelligence logique et rationnelle, qu'il se distingue par une grande énergie, qui s'attache à la précision et qui jouit d'un esprit d'initiative notable et d'une intense activité;

Qu'il est fait mention également de ce qu*il fait preuve de combativité et de ce qu'il sait contrôler de près ses subordonnés;

Que le Conseil communal est d'avis que ces éléments, retenus comme plutôt négatifs par l*évaluation psychotechnique, constituent des qualités que doit présenter un secrétaire communal, emploi impliquant la gestion, la direction et le contrôle du personnel, mais aussi la préparation des dossiers à soumettre au Collège échevinal et au Conseil communal;

Qu'il faut également relever que Monsieur CORVILAIN est membre du personnel communal depuis 1996, et plus spécialement receveur communal depuis avril 2000, fonction dans le cadre de laquelle il assume la direction de six agents;

Que le Conseil communal relève que l'intéressé a témoigné de ses facultés d*adaptation lors de sa promotion du grade de chef de bureau à celui de receveur; que l'« aspect technocrate et procédurier » souligné par l'évaluation psychotechnique omet que la seule fonction du secrétaire n'est pas de diriger le personnel et que rien ne permet de supposer que l'intéressé ne puisse mener des relations humaines harmonieuses alors que tel fut le cas dans le cadre de l*exercice des fonctions de receveur, et alors même que les responsabilités incombant au titulaire de telles fonctions peuvent être de nature à susciter des tensions; que l'on n'aperçoit pas comment l'intelligence reconnue à l'intéressé ne comprendrait pas celle de mettre en oeuvre ce qu'il convient en matière de gestion de ressources humaines;

Qu'aucune difficulté relationnelle quelconque n'a jamais été constatée dans le cadre de ses fonctions actuelles;

Que l*évaluation psychotechnique de Monsieur LAMBERT, si elle se conclut favorablement, relève néanmoins un manque d'organisation. un risque de négligence du contrôle lorsqu'il délègue, une certaine impulsivité et qu'il est moins à l'aise dans une démarche analytique;

Attendu que le Conseil communal attend du candidat à la fonction à pourvoir qu'il fasse preuve de la rigueur et de l'autorité nécessaires, qualités qui sont reconnues à Monsieur CORVILAIN ";

qu'elle observe que le requérant ne prétend pas que ces éléments ainsi mis en évidence seraient inexacts ou procéderaient d'une erreur manifeste d'appréciation; qu'enfin, elle estime que le requérant fait un véritable procès d'intention en affirmant qu'elle aurait choisi de désigner Thierry CORVILAIN et établi la motivation de l'acte attaqué a posteriori; qu'elle insiste sur le fait que les éléments relevés en faveur de Thierry CORVILAIN, comme ses connaissances informatiques, venaient compléter les résultats des examens, permettant notamment d'apprécier les aptitudes des candidats à la fonction et de départager d'ailleurs les candidats classés ex aequo à cet examen; qu'elle relève que quant aux expériences des candidats, le requérant ne dément pas la circonstance que la Ville de Beaumont, où il exerce la fonction de secrétaire communal depuis 1994, n'est pas une commune de taille et de caractéristiques similaires à celle d'Ottignies-Louvain-La-Neuve; qu'elle expose encore notamment, que si le Conseil communal a retenu les connaissances et l'expérience du candidat nommé en matière de gestion financière, c'est parce qu'il existe un lien avec la fonction à pourvoir compte tenu des implications budgétaires qu*implique la gestion communale du personnel et du rôle de conseiller budgétaire d*un secrétaire communal;

Considérant que dans un long dernier mémoire, la partie adverse soutient que les règles de compétence et de délégation interdisent au Conseil communal de déléguer au Collège communal l'ajout d'une condition de recrutement; qu'elle développe ensuite les thèses qu'elle a exposées dans son mémoire en réponse quant à l'évaluation

psychotechnique réalisée par un organisme extérieur et conteste le caractère éliminatoire d'un "examen"; qu'elle s'attache plus précisément à certains griefs émis par le requérant dans son mémoire en réplique comme le fait pour l'autorité d'avoir retenu l'expertise budgétaire et financière de Thierry CORVILAIN, grief qu'elle estime non fondé et tardif;

Considérant que le collège communal a fait usage de la faculté fixée par le règlement du 19 novembre 2002 du conseil communal à savoir, prévoir outre les épreuves éliminatoires un examen de l'aptitude des candidats à la gestion du personnel et confier l'organisation de celui-ci à un organisme extérieur; qu'aux termes de ce règlement, cet organisme extérieur clôt le dossier d'évaluation des candidats par l'une des mentions suivantes :

convient pour la fonction,

convient pour al fonction, avec réserves,

ne convient pas pour la fonction;

que si une autorité de nomination estimait ne pas pouvoir nommer un candidat, qui par hypothèse a réussi les épreuves obligatoires et éliminatoires imposées par son règlement, mais a échoué à une évaluation facultative organisée par une firme privée, elle abandonnerait sa compétence de nomination à un organisme privé; qu'elle serait en effet totalement liée par les conclusions de cet organisme; qu'il est de jurisprudence constante qu'une autorité publique ne peut abandonner à une autre autorité, publique ou privée, une de ses compétences; qu'en l'espèce, ainsi qu'il apparaît de l'acte attaqué, la partie adverse a tenu compte de l'évaluation à la gestion du personnel réalisée par la firme privée choisie; qu'elle ne conteste pas les appréciations émises par cette firme à propos des candidats mais seulement l'adéquation de ces appréciations avec les exigences de l'emploi à attribuer; qu'elle explique, dans la motivation de l'acte attaqué, qu'en raison des responsabilités à exercer par le secrétaire communal en matière administrative et de gestion du personnel, il convient de préférer un candidat "faisant preuve d'une grande rigueur, d'autorité mais aussi de synthèse, d'analyse et d'indépendance"; qu'elle considère dès lors que certains éléments, notés de manière négative dans l'évaluation psychotechnique, constituent en réalité des qualités que doit présenter un secrétaire communal, emploi impliquant la gestion, la direction et le contrôle du personnel, mais aussi la préparation des dossiers à soumettre au Collège échevinal et au Conseil communal"; qu'en agissant de la sorte, la partie adverse n'a violé aucune des dispositions visées dans le moyen unique; que celui n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-cinq octobre deux mille sept par :

M.	GEUS,	président de chambre,
Mme	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
Mme	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
Mme	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ. J.-Cl. GEUS.