

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 239.917 du 20 novembre 2017

A. 223.723/VIII-10.656

En cause : **DUPONT** Frédéric,
 ayant élu domicile chez
 M^e Marc UYTTENDAELE, avocat,
 rue de la Source 68
 1060 Bruxelles,

contre :

la ville de Namur, représentée par
son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 novembre 2017, Frédéric DUPONT demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision d'échec à la première épreuve de la procédure de recrutement du nouveau Directeur général, adoptée en date du 28 octobre 2017 par le jury désigné à cette fin" et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

Il introduit simultanément une demande de mesure provisoire.

II. Procédure

Par une ordonnance du 8 novembre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 novembre 2017.

Par un courriel du 8 novembre 2017, l'affaire a été remise à l'audience du 17 novembre 2017.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Patricia MINSIER, *loco* M^e Marc UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Marc OSWALD, auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le requérant est conseiller général au SPF Finances, service d'Encadrement logistique, division Achats, depuis le mois de novembre 2016.

2. Le 27 avril 2017, la partie adverse adopte un "règlement relatif aux conditions de nomination du Directeur général", en vertu duquel nul ne peut être nommé sans être lauréat d'un examen qui comporte :

- 1° une épreuve écrite "permettant de juger des capacités de rédaction et de la maturité d'esprit des candidats consistant en une synthèse accompagnée de commentaires d'un exposé ou d'un texte de niveau universitaire, sans prise de notes, traitant d'un sujet d'intérêt général en rapport avec l'administration publique ou la gestion des organisations". Selon le règlement précité, "le commentaire doit démontrer la connaissance du candidat des spécificités du secteur public et de l'action administrative. Il comprend en conclusion l'exposé de la motivation du candidat à exercer la fonction de directeur général (35 % des points de l'ensemble)";
- 2° une "épreuve orale d'aptitude professionnelle" permettant d'apprécier les connaissances minimales requises des candidats en droit constitutionnel, droit administratif, droit des marchés publics, droit civil, finances et fiscalité locales, droit communal et loi organique des CPAS (30 % des points de l'ensemble);
- 3° une "épreuve orale d'aptitude à la fonction et à la capacité de *management* permettant d'évaluer le candidat notamment sur sa vision stratégique de la fonction et sur la maîtrise des compétences nécessaires à son exercice en matière

de gestion des ressources humaines, de *management* et d'organisation du contrôle interne (35 % des points de l'ensemble)";

Le règlement précise que pour réussir, les candidats doivent obtenir au moins 50 % des points dans chaque épreuve et 60 % au total, et que préalablement à la troisième épreuve, ils sont soumis à une épreuve d'*assessment* organisée par un organisme extérieur laquelle "débouche sur une appréciation globale en termes d'aptitude ou non à la fonction" dont tient compte le jury pour la rédaction de son rapport motivé qu'il adresse au collège communal et sur la base duquel celui-ci, après avoir éventuellement entendu les lauréats, propose au conseil communal un candidat stagiaire.

3. Le 24 août 2017, le collège communal de la partie adverse décide de proposer au conseil communal de retenir le recrutement et la promotion comme voies d'accès au poste de directeur général, et de fixer comme suit la composition du jury: Michèle BOVERIE (UVCW) et Michel AMIEL (BAC) comme experts, Pierre DEMOLIN et Jean-Marie VAN BOL comme représentants de la FWDGC, et Muriel GÖRANSSON, enseignante à l'université, comme présidente du jury.

4. Le 19 septembre 2017, les cinq membres du jury se réunissent et fixent le contenu de l'épreuve écrite qui aura lieu le 11 octobre 2017. Il ressort du dossier administratif qu'il s'agit d'une "synthèse de texte et commentaires" de deux textes proposés par deux membres du jury qui seront insérés dans une enveloppe fermée et tirés au sort par un des candidats le jour de l'épreuve, la correction se faisant sur la base d'une "grille de cotation" arrêtée comme suit :

- orthographe, grammaire et clarté des propos : 30 %;
- synthèse du texte : 20 %;
- commentaires du texte : 30 %;
- motivation du candidat : 20 %.

Le procès-verbal de cette réunion indique qu'il sera précisé aux candidats "d'éviter de donner leur identité de manière explicite", que les documents de réponse seront scannés aux cinq jurés et que la correction des épreuves doit être réalisée pour le 16 octobre 2017.

5. À une date que les pièces du dossier ne permettent pas de déterminer, la partie adverse lance un appel à candidatures pour le poste de directeur général.

6. Le requérant adresse sa candidature motivée et son *curriculum vitæ*, dont la partie adverse accuse réception par un courriel du 2 octobre 2017.

7. Le 4 octobre 2017, il est convoqué pour passer la première épreuve écrite le 11 octobre 2017. Le dossier administratif contient le texte de cette première épreuve, les consignes données aux candidats et l'épreuve du requérant.

8. Le 18 octobre 2017, le chef du service *Management* et gestion des carrières de la partie adverse lui adresse le courrier suivant :

" [...]

Je suis au regret de devoir vous informer que vous n'avez pas donné satisfaction lors de l'épreuve écrite organisée dans le cadre de l'objet susmentionné.

Je vous souhaite toutefois pleine réussite dans votre parcours professionnel.

Pour tout renseignement complémentaire, je me tiens à votre disposition au numéro suivant : [...]"

9. Le 19 octobre 2017, un courriel du même chef de service, vraisemblablement adressé à l'ensemble des candidats, précise ce qui suit :

" [...]

Il me paraît opportun d'apporter un complément d'information au courrier qui vous a été adressé hier, relatif à la première épreuve du recrutement d'un Directeur général (H/F)

À ce stade de la procédure, seul le résultat (réussite ou échec) de l'épreuve vous est communiqué.

Les points obtenus, la motivation et la réponse aux éventuelles questions qui y sont liées seront dispensés au terme de l'ensemble des épreuves et après désignation du lauréat ou de la lauréate, par le Conseil communal".

10. Le même jour, le requérant lui envoie le courriel suivant :

" [...]

Puis-je réinsister quant à ma demande de pouvoir obtenir la cote qui m'a été attribuée ainsi que les sous-cotations qui constituent des éléments essentiels de compréhension du résultat communiqué en date du 18/10/2017.

Par ailleurs, il me serait également très agréable de pouvoir disposer des éléments permettant de comprendre chacune des notes obtenues.

Pourriez-vous dès lors me transmettre par retour de mail la motivation entourant chacune de ces notes ?

[...]".

11. Par un courriel du 20 octobre 2017, la partie adverse lui répond en ces termes :

" [...]

J'accuse réception de votre demande que j'ai relayée auprès des Directeur général et Chef de Département RH.

Nous avons pris en considération vos arguments et nous nous mettons en rapport avec les différents membres du jury afin d'obtenir le détail de la cote globale.

Nous ne manquerons pas de revenir vers vous dès que possible.

[...]"

12. Le 25 octobre 2017, le requérant demande, selon la procédure d'extrême urgence, la suspension de l'exécution de la "décision du 18 octobre 2017 d'auteur inconnu [...] par laquelle il est informé qu'il n'a pas donné satisfaction lors de l'épreuve écrite".

L'audience subséquente est fixée le 27 octobre 2017.

13. Le 26 octobre 2017, la partie adverse communique une note d'observations au Conseil d'État, à laquelle elle joint un courriel qu'elle a envoyé au requérant le même jour, à 16 heures 44, libellé en ces termes :

" [...]

Le 18 octobre 2017, je vous informais que vous n'aviez pas donné satisfaction lors de l'épreuve écrite organisée dans le cadre de l'objet susmentionné.

Je vous informe, par la présente, que l'information qui vous était donnée de même que mon courrier du 18 octobre 2017 sont retirés.

[...]"

Dans la note d'observations déposée à cette occasion, la partie adverse précise qu' "il n'existe ni décision ni information selon laquelle le requérant n'aurait pas donné satisfaction lors de l'épreuve écrite dans le cadre du recrutement du Directeur général de la ville de Namur".

14. Par un arrêt n° 239.719 du 27 octobre 2017, le Conseil d'État rejette la demande de suspension d'extrême urgence, constatant qu' "il résulte de ce qui précède qu'à ce stade de la procédure, l'acte attaqué a cessé de produire ses effets, de telle sorte que l'urgence à statuer ne se justifie pas".

15. Par un courriel du vendredi 27 octobre 2017 envoyé à 8 heures 47, le conseil de la partie requérante interpelle par voie officielle le conseil de la partie adverse en ces termes:

" [...]

Je prends connaissance de votre note d'observations.

Pouvez-vous me confirmer qu'il s'en déduit que mon client peut bien présenter la prochaine épreuve?

Pouvez-vous me préciser l'heure et le lieu de la tenue de cette épreuve et me communiquer toute consigne qui aurait été donnée aux autres candidats ?

[...]"

16. Le conseil de la partie adverse répond à 15 heures 36 qu' "[...] il ne se déduit évidemment pas de la pièce déposée que votre client aurait obtenu les résultats lui permettant de présenter la deuxième épreuve. La ville de Namur ne manquera pas de l'informer de la délibération qui interviendra [...]"

17. Selon la requête, la seconde épreuve a eu lieu le 28 octobre 2017.

18. Le 28 octobre 2017 toujours, la partie adverse adresse le courrier suivant au requérant :

" [...]"

À la suite de la requête que vous avez déposée devant le Conseil d'État et de l'arrêt n° 239.719, prononcé le 27 octobre 2017 par le Conseil d'État, le jury s'est réuni ce 28 octobre 2017 à l'Hôtel de Ville.

Vous trouverez, en annexe, l'extrait conforme de la délibération du jury qui concerne votre situation.

[...]"

La délibération du jury annexée à cette lettre est libellée dans les termes suivants :

" Le jury désigné par le Conseil communal de Namur du 7 septembre 2017, en application du règlement du 27 avril 2017 fixant les conditions de nomination du Directeur général s'est réuni à Namur le 28 octobre 2017 à 8:45 heures.

Il est présidé par Madame M. GÖRANSSON et est composé en outre de Madame M. BOVERIE et Messieurs M. AMIEL, P. DEMOLIN et J.-M. VAN BOL.

1. Le jury approuve la procès-verbal de sa réunion du 19 septembre 2017 moyennant une correction relative à la troisième épreuve.

2. L'anonymat, avant la correction, de chaque copie fut ainsi assuré :

Au début de l'examen, les candidats reçoivent la page de garde ci-annexée et des feuilles vierges sur lesquelles ils présentent leur examen.

À la fin de l'examen, ils remettent le tout à l'agent de la cellule Sélection-Recrutement qui attribue un numéro à chaque candidat. Les noms des candidats et les numéros attribués sont inscrits dans un tableau et l'agent indique le numéro correspondant au nom sur la feuille de ce candidat. Les candidats ne connaissent pas leur numéro et le tableau de concordance n'est connu que des personnes de la cellule Sélection-Recrutement.

3. Les copies d'examen de la première épreuve ont fait l'objet d'une cotation par les membres du jury sur [la] base de la grille de cotations arrêtée à l'occasion de la réunion du 19 septembre 2017.

4. Les tableaux relatifs à ces cotations figurent en annexe à la présente délibération.

5. L'épreuve écrite permet de juger des capacités de rédaction et de la maturité d'esprit des candidats. Ils étaient appelés à réaliser une synthèse accompagnée de commentaires d'un exposé ou d'un texte de niveau universitaire. Le commentaire devait démontrer la connaissance des candidats des spécificités du secteur public et d'action administrative et comprendre en conclusion l'exposé de la motivation des candidats à exercer la fonction de Directeur général.

6. (...)

S'agissant du candidat 7, les membres du jury s'accordent pour constater que la présentation (l'orthographe, la grammaire et la clarté des propos) est médiocre. La synthèse manque de clarté et de structuration. On ne comprend guère le lien entre certains commentaires avec le *management* public local d'une part et ses nouveaux outils d'autre part. Le candidat énonce ce qu'il pense du *management* stratégique et de la gestion par objectifs et pour lui, l'auteur n'en parle pas. On ne comprend guère où le candidat veut en venir.

Quant à la motivation, si le candidat place bien les mots clés : *smart cities*, cadre de coopération, gagnant-gagnant, l'exposé est banal et la motivation reste floue. L'échec est justifié.

(...)"

Le dossier administratif contient la version complète de cette délibération, avec les points et appréciations des autres candidats. La délibération transmise au requérant fait apparaître, sous le titre "résultats de la première épreuve", le tableau suivant en ce qui le concerne:

	Ortho./Gram./ Clarté des propos (30%)	Synthèse (20%)	Commentaire (30%)	Motivation (20%)	Total
Candidat 7 DUPONT Frédéric	13	11,6	13,8	10,2	48,6

Cette délibération du jury du 28 octobre 2017 constitue l'acte attaqué dans la présente affaire. À l'appui de son recours, le requérant expose qu'il n'a pu en prendre connaissance avant le lundi 6 novembre 2017 dans la mesure où il était en vacances lorsque ce courrier a été distribué le 2 novembre 2017. Il ressort du dossier administratif que la preuve de l'envoi recommandé de cette délibération porte la date du 30 octobre 2017.

19. Le conseil du requérant réplique au courriel du conseil de la partie adverse du 27 octobre 2017, par un courriel du lundi 30 octobre 2017 envoyé à 8 heures 44, dans les termes suivants :

" [...]

Je constate que, malgré la réunion du jury annoncée ce vendredi, mon client ne dispose toujours pas d'une délibération du jury l'empêchant de poursuivre la procédure [de] recrutement mais n'a [...] pourtant pas été invité à se présenter [à] cette seconde épreuve.

Je ne peux donc analyser l'attitude de l'autorité que comme une voie de fait, empêchant délibérément mon client de participer à la procédure de recrutement précitée, dont il n'a pourtant pas été exclu.

Le «retrait» de «l'information» selon laquelle il avait échoué [à] la première épreuve, qui a été constaté par le Conseil d'État dans son arrêt n° 239.719 de ce vendredi 27 octobre 2017, s'inscrit dans la même perspective. Mon client n'a pu, de ce fait, solliciter le prononcé des mesures provisoires qui lui auraient permis, à tout le moins à titre conservatoire, de poursuivre la procédure de recrutement et de présenter la seconde épreuve.

Il se voit contraint d'attendre que le jury daigne, dans un délai inconnu, délibérer sur son cas, tandis que les autres candidats poursuivent la procédure de recrutement. En tout état de cause, il subit d'ores et déjà un préjudice majeur dès lors qu'il n'a pas été traité de la même manière que les autres candidats, avec toutes les conséquences que cela implique.

L'attitude déloyale de votre cliente a également d'ores et déjà eu pour effet de vicier tout le processus de recrutement du directeur général, ce que mon client ne manquera pas d'invoquer dans les différentes procédures qu'il sera amené à engager.

[...]"

20. Le conseil de la partie adverse répond le même jour à 9 heures 45 qu'il "[...] n'aperçoi[t] pas en quoi l'attitude de [sa] cliente pourrait être qualifiée de voie de fait ou en quoi [le requérant] serait traité de manière inégale. L'accusation de déloyauté ne repose sur rien et est déplaisante. De tels propos ne remplacent pas un argument. [...]"

21. Le 2 novembre 2017, le conseil du requérant demande au conseil de la partie adverse de lui indiquer quand le jury se réunira pour délibérer sur la situation de son client.

22. Le 3 novembre 2017, le requérant demande, selon la procédure d'extrême urgence, la suspension de l'exécution de la "décision d'auteur et de date inconnu[s] selon laquelle il n'avait pas donné satisfaction lors de l'épreuve écrite [...] qui lui a été notifiée par Laurence FOUARGE, chef de service *Management* et gestion des carrières par un courriel du 26 octobre 2017".

Cette affaire est enrôlée sous le numéro de rôle A. 223.689/VIII-10.653. Par un arrêt n° 239.916 prononcé ce jour, cette demande de suspension est réputée non accomplie pour défaut de paiement des droits de rôle.

23. Le 6 novembre 2017, la partie adverse adresse au requérant le courriel suivant :

" [...]

Nous apprenons ce jour que vous ne seriez pas en possession de la cotation et de la motivation qui justifient votre échec à la première épreuve de recrutement d'un directeur général. Nous nous en étonnons et vous signalons qu'un courrier vous a été adressé, par envoi recommandé, le 30 octobre 2017.

À toutes fins utiles, je vous transmets, en pièces jointes, la copie de ce courrier.

J'ajoute la page de garde renseignée en annexe du procès-verbal (cf. point 2), laquelle a été portée à votre connaissance le jour de l'examen.

Ce document n'a pas été intégré au courrier qui vous a été envoyé en date du 30 octobre dernier.

La décision ainsi notifiée est susceptible, dans les 60 jours, de recours en annulation ou en suspension devant le Conseil d'État [...]"

Ce courriel a été communiqué au Conseil d'État par un courriel du conseil du requérant du même jour, selon lequel "l'avis de passage du facteur date du 2/11, avec possibilité de retirer le recommandé à partir du 3/11".

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. La condition relative à l'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit qu'il ne peut souffrir d'attendre l'issue de la procédure en annulation "sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles" (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, projet de loi portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, commentaire des articles, n° 5-2277/1, p. 13).

Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

V. Exposé de l'extrême urgence et de l'urgence

V.1. Thèse du requérant

Le requérant fait valoir que l'extrême urgence se justifie par "les particularités de la cause". Il expose que les deux premières épreuves de la procédure de recrutement sont aujourd'hui clôturées sans qu'il ait pu présenter la deuxième, qu'il ne reste plus aux autres candidats qu'à présenter une épreuve orale d'aptitude à la fonction et à la capacité de *management* et une épreuve d'*assessment*, et que la procédure devra être clôturée avant la fin de l'année dès lors que l'actuel directeur général cessera ses fonctions le 1^{er} janvier 2018. Il indique qu' "afin que [son] préjudice ne soit pas entièrement consommé, il convient de suspendre l'acte attaqué et de lui permettre de poursuivre la procédure en présentant notamment une deuxième épreuve équivalente à celle que les candidats ont déjà passée". Il estime que le recours au référé ordinaire ne permettrait pas d'éviter que le péril qu'il invoque "soit entièrement consommé" et qu'il n'aurait pas le temps de présenter les épreuves requises dans les mêmes délais que ceux dont ont bénéficié les autres candidats afin de pouvoir être désigné en temps utile. Selon lui, seul le recours à la procédure de suspension d'extrême urgence "accompagnée d'une demande de mesure provisoire [lui] permettrait de participer dans des conditions si pas normales, à tout le moins admissibles en termes de délais, au processus de recrutement en cause et d'éviter que ne se produise une situation qui lui serait gravement préjudiciable, à savoir que l'épreuve de recrutement se poursuive sans qu'il puisse y participer et, le cas échéant, débouche sur la désignation de l'un de ses concurrents dans le cadre d'une procédure viciée irrémédiablement par son éviction irrégulière".

En ce qui concerne l'urgence, il expose que s'il devait attendre l'issue de la procédure en annulation, il subirait un dommage grave voire irréparable, "résidant dans le fait qu'il ne peut participer à la suite de la procédure de recrutement, qu'il a perdu toute chance de se voir désigner directeur général, et dans l'atteinte à son honneur et à sa réputation qui en découle" et que, de manière plus générale, le principe de sécurité juridique impose de reconnaître l'urgence et de lui permettre, "en raison du sérieux de ses moyens", de prendre part à la procédure de recrutement à titre conservatoire. Il invoque les sérieuses difficultés auxquelles serait confrontée la partie adverse si la procédure devait être recommencée parce que l'égalité entre candidats ne serait pas garantie dans la mesure où les membres du jury auront connaissance de leur identité, de leur manière de répondre et de leur structure de pensée, de sorte que l'anonymat ne pourra plus être garanti. Il fait encore valoir que les candidats qui auront réussi la première épreuve disposeront d'un "avantage notable" dans la préparation de l'épreuve par rapport à lui dès lors qu'ils auront pu

s'exercer à réaliser l'ensemble des épreuves, qu'ils sauront exactement ce qui est attendu d'eux et qu'ils seront en mesure de rectifier leurs faiblesses aux yeux du jury.

Toujours au sujet de l'urgence, il précise, en ce qui concerne l'atteinte à sa réputation, qu'il "est bien connu dans le monde politique et administratif namurois dès lors qu'il a été le chef de cabinet d'un échevin et qu'il dispose de titres et mérites qui en font un candidat sérieux à la désignation en qualité de directeur général de la Ville", et que "sa lettre de motivation et son *curriculum vitæ* sont, à cet égard, éloquents". Il estime que son élimination à la première épreuve écrite est de nature à porter gravement atteinte à sa réputation dans ce milieu et que le contexte particulier de l'espèce exclut la jurisprudence selon laquelle l'espoir déçu de ne pas bénéficier d'une désignation convoitée est aisément réparé par un arrêt d'annulation. Il invoque un arrêt n° 166.382 du 5 janvier 2007 et en déduit que son élimination à la première épreuve "aura pour effet de porter gravement atteinte à sa réputation dans le monde restreint des secrétaires communaux et du milieu politico-administratif namurois". Il rappelle l'objet de cette épreuve et conclut que son échec laisse à penser que le jury a considéré qu'il ne disposait ni de la maturité d'esprit pour exercer une fonction dirigeante ou de niveau universitaire, ni de la capacité à synthétiser ou comprendre un texte de niveau universitaire et d'y apporter un point de vue personnel, ni d'une vision suffisante de l'administration publique et de la gestion des organisations. Il estime que cette appréciation "laisse à penser que fondamentalement il ne dispose pas de la compétence requise pour exercer une fonction de niveau universitaire", qu'elle "écorne sa réputation de personne compétente, rigoureuse et motivée auprès de ses proches, de son entourage professionnel, dans ses contacts professionnels ou dans ses contacts avec d'anciens collègues", qu'elle "risque de compromettre toute fonction future au sein de la Ville de Namur", et qu'elle remet en cause :

- sa légitimité à exercer sa fonction de conseiller général au sein d'une administration fédérale dès lors que qu'il ne disposerait pas de maturité d'esprit pour exercer une telle fonction dirigeante, de la capacité de développer un point de vue personnel ou une vision d'une organisation publique alors même que l'exercice d'une telle fonction implique de disposer de telles compétences;
- ses capacités et sa légitimité à exercer une fonction dirigeante ou à mandat au sein d'une administration locale, régionale ou fédérale dès lors que cette appréciation négative "restera accolée à son parcours professionnel" et qu'elle risque de lui être opposée lors d'une future sélection;
- la légitimité de son action au sein de la ville de Namur lorsqu'il y a exercé la fonction de Chef cabinet en portant atteinte à son image de personne impliquée et compétente;
- la réussite à des épreuves antérieures et similaires pour le poste de directeur général de la commune de Floreffe (1^{er} classé au termes de l'ensemble des épreuves), de la commune de Sombreffe, de directeur financier de la commune de

Sombreffe et de receveur régional pour la province de Namur alors même qu'il a non seulement satisfait à la première épreuve mais également aux autres épreuves pour terminer classé parmi les lauréats.

Il précise enfin qu'il subit un grave dommage moral du fait de l'attitude de la partie adverse concrétisée par l'acte attaqué, qui est "caractérisée par la mauvaise foi" qu'il expose comme suit :

- la partie adverse lui notifie d'abord une "information" ou une décision qui n'a, manifestement, jamais été adoptée;
- lorsqu'il sollicite la suspension de cette décision et le prononcé de mesures provisoires, elle retire l'information transmise et le courrier de notification, l'empêchant ainsi de poursuivre la procédure en suspension et de bénéficier d'éventuelles mesures provisoires;
- malgré ses demandes d'information quant à sa situation, il est laissé dans l'incertitude de son sort;
- alors qu'aucune décision d'échec de la première épreuve ne lui a été notifiée, il est évincé de la procédure de recrutement et ne peut présenter la seconde épreuve;
- l'attitude de la partie adverse lui a permis jusqu'à présent d'éviter de produire son dossier administratif, ce qui a empêché le requérant d'opérer un contrôle sur son contenu, sur la "réalité de la «première» réunion du jury à l'issue de la première épreuve (?)", sur la manière dont sa copie a ou non été corrigée; il expose qu'il s'agit d'irrégularités qui ont pu être opportunément corrigées à l'insu du Conseil d'État;
- il se voit aujourd'hui notifier une décision formelle d'échec qui, selon lui, "avait manifestement été décidée, avant même que le jury ne délibère sur les résultats de la première épreuve";

Il conclut en exposant que "cette mauvaise foi caractérisée est, en elle-même, constitutive d'un dommage moral grave, auquel il faut dès à présent mettre un terme".

V.2. Appréciation

Le recours à la procédure d'extrême urgence doit demeurer exceptionnel parce qu'il réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense de la partie adverse, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats. Sa recevabilité est soumise à la double condition, d'une part, de l'imminence d'une situation aux conséquences dommageables irréversibles causée par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, de la diligence du demandeur à prévenir cette atteinte et à saisir le Conseil d'État.

Comme le relève le requérant, il est de jurisprudence constante 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 un dommage aux conséquences irréversibles établissant l'urgence requise en vertu de l'article 17, § 1^{er}, précité, parce que cet échec est aisément réparé par un arrêt d'annulation. En l'espèce, l'impossibilité de participer "à la suite de la procédure de recrutement" et la perte alléguée de "toute chance de se voir désigner directeur général" sont inhérentes à toute participation à une procédure de recrutement et ne causent pas, en tant que telles, un dommage irréversible dès lors qu'à le supposer établi, un tel dommage est adéquatement réparé par un arrêt d'annulation qui, le cas échéant, constaterait l'illégalité de la désignation d'un tiers à la fonction litigieuse.

En ce qui concerne l'atteinte à sa réputation, il convient d'une part de constater que le requérant n'allègue nullement qu'une quelconque publicité particulière aurait été réservée à son échec à l'épreuve écrite, que ce soit au sein des services de la partie adverse ou dans les services fédéraux au sein desquels il exerce actuellement sa fonction de conseiller général. D'autre part, s'agissant en particulier des conséquences alléguées de cet échec au sein "du monde politique et administratif namurois" dont le requérant affirme être "bien connu", il ressort du dossier que s'il est vrai que son *curriculum vitae* fait apparaître qu'il a exercé le mandat de chef de cabinet d'un échevin de la partie adverse en "janvier 2007-septembre 2010" et "mars 2012-janvier 2014", il s'agit toutefois des seules fonctions qu'il a remplies au sein des services de la partie adverse, puisqu'il a depuis lors réintégré sans interruption le SPF Finances en tant que conseiller puis, depuis novembre 2016, en tant que conseiller général, sans que la requête ne fasse état du moindre élément permettant d'établir que nonobstant ce départ des services de la partie adverse depuis trois ans et neuf mois, la notoriété du requérant, qui n'est autrement étayée que par son affirmation précitée, serait encore à ce point actuelle que l'acte attaqué porterait "gravement atteinte à sa réputation dans le monde restreint des secrétaires communaux et du milieu politico-administratif namurois". À cet égard, l'arrêt n° 166.382, précité, ne peut être transposé en l'espèce dès lors que les circonstances de cette affaire, où était en cause l'attribution d'un emploi de secrétaire de CPAS, font apparaître les éléments particuliers suivants :

- la suspension ordonnée par cet arrêt avait déjà été précédée d'un premier arrêt de suspension (n° 139.705 du 24 janvier 2005);
- à peine un mois après cette suspension, un deuxième arrêt de suspension d'extrême urgence avait été prononcé, avec une interdiction faite à la partie adverse, sous peine d'astreinte, d'empêcher la partie requérante d'exercer la fonction de secrétaire de CPAS (n° 141.284 du 25 février 2005);
- la partie requérante exerçait déjà la fonction de secrétaire de CPAS depuis deux ans au moins avant l'adoption de l'acte attaqué dans cette cause.

C'est la situation tout à fait particulière de cette affaire qui a permis au Conseil d'État de reconnaître le caractère "exceptionnel" du contexte de l'éviction de la partie requérante "dans la mesure où les apparences ne permettaient pas d'exclure totalement une volonté délibérée de ne pas la nommer", et d'admettre, "dans ces conditions" le "profond sentiment d'humiliation" de la requérante. En l'espèce, contrairement aux circonstances de cette affaire, le requérant n'a jamais exercé les fonctions de directeur général d'une commune et il n'allègue pas, ni *a fortiori* n'établit, qu'il existerait une volonté délibérée de la partie adverse de ne pas le désigner à la fonction litigieuse.

La thèse selon laquelle son échec à l'épreuve écrite sèmerait le doute quant à ses compétences à exercer un emploi de niveau universitaire, et en particulier sa fonction de conseiller général, ou à exercer tout autre emploi équivalent au sein d'une administration locale ou régionale, ne peut davantage être retenue, dès lors qu'il ne peut sérieusement être allégué que cet échec annihilerait à lui seul, même aux yeux des tiers, les épreuves similaires ou équivalentes qu'il a réussies depuis le début de sa carrière en 1998 ou ses titres et compétences ainsi que son expérience tels qu'ils résultent de son parcours professionnel, de son *curriculum vitae* et de ses désignations subséquentes.

Enfin, la "mauvaise foi" dont il fait état quant à l'attitude de la partie adverse ne peut davantage être *prima facie* retenue dès lors qu'elle est invoquée à l'appui d'un "grave dommage moral" et qu'un tel dommage est adéquatement réparé par un arrêt d'annulation *a fortiori* lorsque, comme cela résulte de l'analyse à laquelle il vient d'être procédé, l'atteinte à la réputation et à l'honneur n'est pas établie. L'article de presse qu'il produit à l'audience ne dément pas ce constat dès lors qu'aucun propos dénigrant n'y est repris et qu'en tout état de cause, ni son nom, ni tout élément permettant de l'identifier n'y sont mentionnés.

Il résulte de ce qui précède et de l'analyse à laquelle il peut être procédé dans le cadre d'une procédure d'extrême urgence, que, contrairement à ce que fait valoir le requérant, aucune des "particularités de la cause" n'établit qu'il ne peut, en l'état et à la suite de son échec à l'épreuve écrite précitée, souffrir d'attendre l'issue de la procédure en annulation sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. Cette démonstration préalable de l'urgence étant légalement requise par l'article 17, § 1^{er}, précité, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ni la sécurité juridique invoquée à l'appui de la requête ni la circonstance que le recrutement final "sera lui aussi contesté par le requérant", ne peuvent pallier son défaut. Il en va de même "du sérieux [des] moyens" dès lors que la démonstration de l'urgence est indépendante de l'examen de ceux-ci.

L'urgence n'étant pas établie, l'extrême urgence ne l'est pas davantage.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse du requérant

Le moyen est pris "de la violation de l'article 1124-2 du Code de la Démocratie locale et de la décentralisation, de l'article 6 du règlement relatif aux conditions de nomination du directeur général de la ville de Namur, du principe de bonne administration et d'équitable procédure, du caractère effectif d'une délibération du jury, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir".

Le requérant fait valoir, en substance, que le directeur général doit être désigné par le conseil communal "et qu'il s'en déduit qu'une décision d'écartement d'une procédure de recrutement doit, elle aussi, être adoptée par le conseil communal". Subsidiairement, il relève que l'extrait conforme du procès-verbal de la réunion du jury du 28 octobre 2016 n'est pas signé par ses membres de sorte qu'il est permis de douter que le jury a bien adopté l'acte attaqué.

VI.2. Appréciation

L'article L1124-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation dispose comme suit:

" § 1^{er} Le directeur général est nommé par le conseil communal aux conditions fixées à l'article L1212-1 et dans le respect des règles minimales établies par le Gouvernement. Il est pourvu à l'emploi dans les six mois de la vacance.

La nomination définitive a lieu à l'issue du stage.

§ 2 Le statut administratif du directeur général est fixé par un règlement établi par le conseil communal et dans le respect des règles minimales établies par le Gouvernement.

L'emploi de directeur général est accessible par recrutement, promotion et mobilité".

S'il résulte de cette disposition que le conseil communal est effectivement l'autorité compétente pour nommer le directeur général, il ne s'en déduit nullement, contrairement à ce qu'allègue le requérant, que c'est ce même conseil communal qui devrait lui-même, à chacune des étapes préalables qu'il organise pour la sélection qui précède cette nomination, décider d'écarter un candidat lorsque, comme en l'espèce, il ressort du dossier administratif que le conseil communal a bien adopté un règlement spécifique aux conditions de nomination du directeur général et qu'à travers ce règlement, il décide que "nul ne peut être nommé

sans être lauréat d'un examen" (art. 1^{er}, alinéa 3) dont il confie l'organisation et les modalités à un jury d'examen qu'il désigne lui-même (art. 6, § 1^{er}, alinéa 2) après avoir arrêté les dispositions relatives à la "nature de [cet] examen" (art. 3). Par ailleurs, l'absence de signatures des membres du jury soulevée à titre subsidiaire ne peut, *prima facie* et dans le cadre de l'examen auquel il peut être procédé en procédure d'extrême urgence, permettre "de douter que le jury a bien adopté l'acte attaqué" dès lors que l'*instrumentum* notifié au requérant n'est qu'un "extrait conforme" de cette délibération et que ni à l'appui du moyen ni en plaidoiries, il ne conteste l'existence-même de celle-ci et ses effets.

Le premier moyen n'est, *prima facie*, pas sérieux.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse du requérant

Le moyen est pris "de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne des actes administratifs, du principe de bonne administration et du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir".

Le requérant cite plusieurs arrêts du Conseil d'État et fait valoir que la décision de ne pas retenir une candidature qui se fonde non pas sur l'évaluation de la connaissance d'une matière mais sur l'appréciation du profil du candidat, de sa maturité et de sa motivation, ne peut être motivée par une simple référence à des "citations chiffrées" mais requiert des "considérations permettant de comprendre l'appréciation portée par le jury", laquelle doit être exempte de toute erreur manifeste d'appréciation. Il reprend ensuite chacune des quatre notes qui lui ont été attribuées et la motivation y afférente, pour conclure que celle-ci ne permet pas de déterminer les raisons qui ont conduit le jury à lui attribuer ces notes, faisant grief à la partie adverse d'adopter des formules stéréotypées dans ladite motivation. Il en conclut qu'il n'est pas à même de comprendre "les cotes extrêmement précises attribuées [...] alors même que le jury disposait d'un très large pouvoir d'appréciation". Il ajoute qu'il constate que contrairement à ce qui était annoncé dans le règlement, la partie adverse n'a pas apprécié la "maturité d'esprit" des candidats.

VII.2. Appréciation

La loi du 29 juillet 1991, précitée impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet

acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, cette motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. Si cette loi impose donc à l'autorité d'exposer les motifs qui l'ont déterminée à prendre sa décision, elle ne l'oblige en revanche pas à indiquer les motifs de ses motifs. Par ailleurs, lorsqu'à l'appui d'un moyen, le requérant critique l'appréciation d'un jury quant à une épreuve qu'il a présentée, le Conseil d'État ne peut jamais, sous peine de violer la séparation des pouvoirs et d'excéder sa compétence juridictionnelle, substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative et doit dès lors se limiter à vérifier l'existence éventuelle d'une erreur manifeste d'appréciation, c'est-à-dire l'erreur qui s'impose à un esprit raisonnable avec une force de conviction telle que de plus amples investigations n'apparaissent pas nécessaires.

En l'espèce, selon le règlement du 27 avril 2017 précité, l'épreuve écrite doit permettre "de juger des capacités de rédaction et de la maturité d'esprit des candidats consistant en une synthèse accompagnée de commentaires d'un exposé ou d'un texte de niveau universitaire, sans prise de notes, traitant d'un sujet d'intérêt général en rapport avec l'administration publique ou la gestion des organisations", et le commentaire "doit démontrer la connaissance du candidat des spécificités du secteur public et de l'action administrative. Il comprend en conclusion l'exposé de la motivation du candidat à exercer la fonction de directeur général". Selon le procès-verbal de la délibération du jury du 19 septembre 2017, la correction de cette épreuve est faite sur la base d'une "grille de cotation" portant sur quatre critères:

- orthographe, grammaire et clarté des propos : 30 %;
- synthèse du texte : 20 %;
- commentaires du texte : 30 %;
- motivation du candidat : 20 %.

Pour le premier critère, le requérant obtient une note de 13/30 et la motivation qui l'accompagne précise que "les membres du jury s'accordent pour constater que la présentation (l'orthographe, la grammaire et la clarté des propos) est médiocre". Pour le deuxième critère, il obtient la note de 11,6/20 au motif que "la synthèse manque de clarté et de structuration". La note de 13,8/30 lui est attribuée pour le troisième critère dès lors que, selon le jury, "on ne comprend guère le lien entre certains commentaires avec le management public local d'une part et ses nouveaux outils d'autre part. Le candidat énonce ce qu'il pense du management stratégique et de la gestion par objectifs et pour lui, l'auteur n'en parle pas. On ne comprend guère où le candidat veut en venir". Le dernier critère est quant à lui sanctionné par un 10,2/20 au motif que "quant à la motivation, si le candidat place

bien les mots clés : *smart cities*, cadre de coopération, gagnant-gagnant, l'exposé est banal et la motivation reste floue".

Au regard de la portée de l'obligation formelle rappelée ci-avant, force est de constater, dans le cadre d'un examen limité en procédure d'extrême urgence, que les motifs de l'acte attaqué et la justification des notes attribuées sont exposés dans celui-ci, fût-ce succinctement, et qu'il n'appartient pas à la partie adverse d'exposer en outre les motifs de ses motifs, la motivation permettant au requérant de comprendre en quoi sa prestation n'a pas été jugée suffisante.

Il ne démontre par ailleurs pas qu'en fondant l'acte attaqué sur ces justifications, la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation au sens rappelé ci-avant. Ainsi, si la qualification de "médiocre" peut être ressentie comme frustrante par le requérant pour ce qui est du critère "orthographe, grammaire et clarté des propos", il n'en demeure pas moins que l'examen de sa copie fait apparaître que l'appréciation subséquente qui a conduit l'autorité à lui attribuer la note de 13/30 n'est pas manifestement déraisonnable dès lors que sa présentation fait effectivement apparaître des fautes d'orthographe et de grammaire. Ce même examen aboutit à une conclusion identique en ce qui concerne le manque de clarté et de structuration dès lors que son épreuve se présente sous la forme d'un texte continu avec une écriture particulièrement peu aisée à déchiffrer, qui n'est pas structuré par des titres, des alinéas clairement marqués ou des divisions permettant d'y conférer un minimum de clarté. Quant au troisième critère, le requérant reste en défaut d'établir que l'appréciation précitée serait constitutive d'une erreur manifeste d'appréciation. Il en va de même en ce qui concerne le quatrième critère qui, selon le règlement précité du 27 avril 2017, doit indiquer "en conclusion" la motivation du candidat à exercer la fonction de directeur général, laquelle est exposée comme suit dans la copie du requérant:

" Pour conclure, si réformer l'administration publique est complexe [*sic*] et peu aisé, ce n'est pas pour autant qu'il est impossible d'entreprendre des réformes. Non pas une grande réforme mais une réforme en vue de faire évoluer le mode fonctionnement [*sic*] plutôt qu'ambitionner une révolution.

Profitant de l'expérience acquise en *management* au sein de plusieurs organisations publiques, je souhaite contribuer au déploiement des projet [*sic*] portés par le Collège communal et le Conseil communal en vue de dynamiser, d'embellir la ville de Namur et de placer celle-ci sur la carte des Smart Cities.

Mes diverses fonctions m'ont permis d'acquérir une expérience utile en terme [*sic*] de définition d'objectifs stratégiques et opérationnels, d'analyse des processus, du contrôle de gestion, de la définition et de la mise en œuvre de mesures de contrôle interne en lien avec les missions d'un directeur général.

Le fait d'avoir géré de manière transversal [*sic*] des dossiers, d'avoir dû prendre en compte les besoins de divers clients dans des domaines divers et variés m'a permis de faire preuve d'une capacité d'adaptation et de flexibilité dans un cadre de coopération «gagnant-gagnant».

C'est avec une motivation toute particulière que je souhaite contribuer à la mise en place d'une administration communale efficace et efficiente [*sic*] dans une fonction alliant responsabilité et autonomie tout en étant au service du citoyen namurois".

La requête n'établit pas en quoi, au regard de cet exposé, il est manifestement erroné de considérer que "quant à la motivation, si le candidat place bien les mots clés : *smart cities*, cadre de coopération, gagnant-gagnant, l'exposé est banal et la motivation reste floue".

Le deuxième moyen n'est, *prima facie*, pas sérieux.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse du requérant

Le moyen est pris "de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe de bonne administration et d'équitable procédure, de l'article 6 du règlement relatif aux conditions de nomination du directeur général de la ville de Namur, du principe d'impartialité, du principe *patere legem quam ipse fecisti*, et de l'excès de pouvoir".

En substance, le requérant fait valoir que la partie adverse aurait voulu "constituer un jury impartial dans lequel ne figure aucun membre faisant partie du personnel politique et administratif de la ville de Namur ", et affirme que si elle avait voulu qu'un membre interne, en l'occurrence Jean-Marie VAN BOL, actuel directeur général, fasse partie du jury, elle l'aurait expressément prévu dans le règlement du 27 avril 2017. Il fait encore valoir qu'il entretient des relations difficiles avec celui-ci et qu'il est susceptible d'avoir à son égard une certaine antipathie démontrant une apparence de partialité dans le chef du jury.

VIII.2. Appréciation

Contrairement à ce qu'invoque le requérant, aucune des dispositions visées au moyen n'interdit à la partie adverse, lorsqu'elle compose le jury d'examen, d'avoir recours à l'actuel directeur général dès lors que selon la note d'observations, et sans que cela ne soit contesté par le requérant, cette personne a été proposée par la Fédération wallonne des directeurs généraux communaux, conformément au règlement précité du 27 avril 2017. Sur ce grief, le moyen manque en droit.

Quant au principe général d'impartialité, s'il est vrai qu'une apparence de partialité peut, selon les circonstances, suffire pour conclure à sa violation, encore

faut-il qu'à l'appui d'un tel moyen, le requérant fasse état d'un minimum de circonstances rendant la violation alléguée vraisemblable. En l'espèce, le Conseil d'État ne peut que constater que le requérant reste en défaut de fournir le moindre élément permettant de donner à son affirmation un fondement un tant soit peu étayé. L'article de presse qu'il dépose à l'audience s'avère à cet égard insuffisant dès lors qu'il se limite à faire état des inquiétudes et du sentiment de "suspicion de partialité" d'un membre du conseil communal, sans que des éléments tangibles d'une quelconque partialité au détriment du requérant soient avancés, le nom de celui-ci n'étant, comme relevé plus haut, pas même évoqué. Sur ce grief, le moyen manque en fait.

Le troisième moyen n'est, *prima facie*, pas sérieux.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué font défaut. La demande de suspension d'extrême urgence et, par voie de conséquence, la demande de mesure provisoire, ne peuvent dès lors être accueillies.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence, assortie d'une demande de mesure provisoire, est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 4.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre
siégeant en référé, le vingt novembre deux mille dix-sept, par :

Frédéric GOSSELIN,
Florence VAN HOVE,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Frédéric GOSSELIN.