

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**LE PRÉSIDENT DE LA VIII<sup>e</sup> CHAMBRE**

**A R R Ê T**

n° 240.821 du 26 février 2018

A. 218.179/VIII-9945

En cause : **SIMONIS** Jean,  
ayant élu domicile  
Aux Houx 40  
4480 Clermont-sous-Huy,  
  
contre :  
  
**l'État belge**, représenté par  
1. le ministre de la Fonction publique,  
2. le ministre de l'Emploi, de l'Économie  
et des consommateurs,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Emmanuel JACUBOWITZ, avocat,  
avenue Tedesco 7  
1160 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 25 janvier 2016, Jean SIMONIS demande l'annulation de "la décision du 25/11/2015 de l'État Belge, représenté par Monsieur Alfons BOON, Président du Comité de direction a.i. du SPF Personnel & Organisation [...], refusant de reconnaître [son] expérience professionnelle antérieure chez Xavier DIEZ S.C.S., Robert HALF SPRL, Randstad Belgium et Sita Wallonie S.A. pour le calcul de [son] ancienneté pécuniaire".

*II. Procédure*

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Erik BOSQUET, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 11 janvier 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 février 2018 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

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

Le requérant, comparaissant en personne, et M<sup>e</sup> Emmanuel JACUBOWITZ, avocat, comparaissant pour les parties adverses, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik BOSQUET, premier auditeur, 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 dispose d'un bachelier en comptabilité.

2. Il indique que, répondant aux conditions de participation aux épreuves de sélection comparatives organisées par le Selor, il a, le 14 octobre 2013, répondu à l'annonce relative au poste d'inspecteur social pour le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale. Selon celle-ci, diverses compétences sont requises, dont des "compétences comportementales" et des "compétences techniques" considérées comme "particulièrement importantes pour la fonction" avec dès lors une "valeur plus importante dans le score final".

3. Le 23 janvier 2014, il est avisé de sa réussite à tous les tests de la procédure de sélection et de son classement comme deuxième lauréat.

4. Le 7 février 2014, il indique qu'il accepte la fonction d' "inspecteur social pour la direction Réseau Liège" du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale.

5. Par un courriel du 15 avril 2014, il envoie, "en vue de son entrée en service", un "premier dossier" avec son *curriculum vitae* pour obtenir la valorisation

pécuniaire de son expérience acquise dans le secteur privé. Le 17 avril 2014, Vincent PERRAU, du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, lui répond en ces termes :

" [...]

Afin que votre demande soit complète, je vous prie de bien vouloir nous adresser une lettre de motivation indiquant dans quelle mesure vos expériences antérieures représentent un avantage manifeste pour exercer la fonction d'expert technique contrôleur social au sein de notre service.

À la suite de la réception de votre lettre, si certains points nécessitent une clarification, nous vous proposerons une date pour une entrevue avec Monsieur ASEGLIO, Directeur général, et Monsieur Damien DELATOUR, responsable des directions du réseau francophone".

6. Le requérant adresse sa lettre de motivation par un courriel du 22 avril 2014. Le 23 avril 2014, Vincent PERRAU lui répond en ces termes :

" Merci pour votre réponse rapide.

Néanmoins, j'aurais quelques précisions à vous transmettre et demander.

Tout d'abord, votre excellent classement à l'épreuve ne présage aucunement de la valorisation possible des années de travail effectuées dans le secteur privé ou en tant qu'indépendant. Ainsi par exemple, il est tout à fait possible (je ne sais pas car je n'ai pas participé au jury de sélection) que la personne classée première n'ait aucune expérience professionnelle, ou que des personnes moins bien classées que vous disposent d'une expérience plus utile pour exercer la fonction proposée, mais aient moins bien réussi leur entretien de sélection.

Pour employer des termes simples, je vous dirai que cette évaluation a pour but de déterminer dans quelle mesure on pourrait considérer que, compte tenu des emplois effectués précédemment, vous disposez d'une capacité à faire le travail d'inspection égale ou supérieure à un agent déjà en service depuis 1 an, 5 ans, 10 ans, etc...

Pour cela, si vous pouviez nous faire parvenir les descriptions de poste des fonctions provenant de vos précédents employeurs, cela enrichirait votre dossier".

7. Le requérant répond comme suit le 24 avril suivant :

" Un grand merci pour votre *feed back*.

J'ai modifié ma lettre de motivation en fonction de vos recommandations et vous la transmets en pièce jointe.

Si vous le permettez, je voudrais préciser que je ne prétends aucunement présager de cette valorisation. Cette décision vous appartient.

Je ne faisais qu'apporter la preuve, requise, que mes expériences professionnelles m'ont permis de forger les compétences comportementales et/ou techniques demandées pour la fonction d'inspecteur social, ce qui est l'objet de l'article 12 précité. Je vous avoue ne pas parfaitement comprendre votre demande de description de poste et hésite à reprendre une nouvelle fois contact avec mes anciens employeurs pour leur demander une seconde attestation. En un mot comme en cent, ils vont me prendre pour un branquignole !

[...]"

8. Le 1<sup>er</sup> mai 2014, le requérant entre en service au SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, en qualité d' "inspecteur social pour la direction Réseau Liège".

9. Le 5 mai 2014, le requérant indique qu'il a rencontré Vincent PERRAU, lequel, selon lui, lui a indiqué de retirer de sa demande ses années prestées "comme ouvrier dans la restauration rapide Quick".

10. Le 9 mai 2014, le requérant adresse à Vincent PERRAU sa "demande de valorisation signée" en indiquant qu'il a "enlevé les prestations en tant qu'ouvrier de la restauration selon votre suggestion". Il ajoute ce qui suit en se référant notamment à un arrêt du Conseil d'État n° 220.685 du 21 septembre 2012 :

" J'ai très bien compris votre argumentation quant à la non-pertinence de cette expérience professionnelle et je dois néanmoins vous faire part d'une certaine réticence de ma part à le faire.

Cela sous-entendrait en effet de considérer que mon expérience professionnelle passée m'ayant permis d'acquérir les compétences génériques mentionnées dans la description de fonction reprise lors de l'appel aux candidats ne serait pas valorisable. Et cette interprétation semble soutenue par la demande de produire des descriptions de fonctions et non des attestations de compétences [...]".

Vincent PERRAU lui répond le même jour : "C'est à vous de décider quelles expériences vous voulez présenter pour la valorisation de l'expérience dans le secteur privé. J'attends de votre part confirmation ou modification de la demande que vous avez introduite."

11. Le 20 mai 2014, le requérant demande la "reconnaissance d'une expérience professionnelle particulièrement utile pour l'exercice de la fonction", sur la base de services antérieurement prestés dans le secteur privé auprès des employeurs suivants :

- Xavier DIEZ (responsable d'agence bancaire),
- Robert HALF (comptable en équipe),
- RANDSTAD BELGIUM S.A. (comptable en équipe),
- SITA WALLONIE S.A. (comptable en équipe),
- INITAL AUTO S.A. (comptable unique),
- START PEOPLE S.A. (gestionnaire salaires).

Il indique, en outre, "pour information" selon le formulaire qu'il a rempli, avoir travaillé "dans la fonction publique" à l'Université de Liège (consultant fonctionnel pour un logiciel), chez TECTEO (gestionnaire, contrôleur, analyste salaires) et au SPF Intérieur (service civil).

Selon la requête, les pièces relatives à son emploi chez Xavier DIEZ sont complétées par un envoi du 13 septembre 2014 à la suite de discordances constatées entre la réponse de son employeur au SPF (employé de guichet) et les prestations réellement exercées selon le requérant (directeur adjoint).

12. Le 4 mai 2015, le requérant passe son premier entretien de fonction.

13. Selon la requête, il participe le 8 juin 2015 à une réunion "avec Monsieur ASEGLIO, directeur général du contrôle des lois sociales, Monsieur DELATOUR, responsable des directions réseau francophones, et Monsieur PERRAU, conseiller, où lui a été demandé d'exposer quelles avaient été ses fonctions et en quoi elles constituaient une expérience particulièrement utile à la fonction. Le requérant a une fois encore fait remarquer que l'article 12 de l'arrêté royal du 25/10/2013 [...] ne parle pas de fonction mais de compétences, ses interlocuteurs ont réitéré leur demande et le requérant s'est exécuté".

14. Le 14 septembre 2015, le président du comité de direction du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, répond au requérant que les services prestés auprès de Xavier DIEZ, Robert HALF, RANDSTAD et SITA WALLONIE, ne peuvent être pris en compte dans le cadre du calcul de son ancienneté pécuniaire parce que "dans ces fonctions, vous avez acquis des compétences relationnelles et administratives intéressantes mais pas sur le terrain et ni dans le secteur social".

Pour arriver à cette décision, chacune des expériences dont le requérant s'est prévalu a fait l'objet d'un examen particulier sur plusieurs points ("Méthode de contrôle", "Analyser, corriger, rédiger, utiliser... des documents relatifs à une matière légale ou réglementaire", "Utilisation approfondie de programme informatiques spécifiques", "Contact avec les publics cibles") avant d'aboutir à une "conclusion".

15. Le 18 septembre 2015, le requérant introduit un recours contre cette décision auprès du président du comité de direction du SPF Personnel & Organisation, en sollicitant la reconnaissance de son expérience professionnelle non prise en considération pour les quatre services précités, pour les motifs suivants :  
" [...]

Ces services accomplis constituent une expérience particulièrement utile en m'assurant un avantage manifeste en termes de compétences, en particulier de compétences techniques, pour exercer la fonction d'Inspecteur social au Contrôle des lois sociales. J'ai détaillé dans mon CV, fourni la preuve et explicité à Messieurs ASEGLIO, DELATOUR et PERRAU, lors de l'entretien du 8 juin 2015, que les services accomplis pour ces employeurs m'avaient permis d'acquérir et de développer des compétences génériques (comportementales,

personnelles et relationnelles) et techniques requises dans le profil recherché et/ou dans la description de fonction. De fait, j'ai été classé deuxième lauréat de la procédure de sélection réalisée par le Selor, procédure consistant, par la mesure des compétences, à sélectionner les candidats les plus aptes à exercer la fonction d'Inspecteur social au Contrôle des lois sociales. J'ai confirmé ce classement en obtenant deux fois la note de 15/20 aux examens lors de mon stage; meilleure moyenne de ma promotion; et en recevant quatre rapports de stage trimestriels «très favorable». Je pense être en mesure d'affirmer, sans fausse modestie, que je disposais, du fait de ces expériences, d'un avantage manifeste en termes de compétences, en particulier de compétences techniques, pour exercer la fonction.

En effet, le détail des fonctions exercées tant chez Xavier DIEZ (directeur-adjoint d'une agence bancaire impliquant la responsabilité, en toute autonomie, de l'agence avec la gestion de l'agenda, la rédaction sous Word de nombreux courriers, et sous Outlook de *mails* et *mailings*, des tâches d'analyse des objectifs et des résultats sous Excel et les relations «sur le terrain» avec la clientèle, à savoir audition des demandes, recherche des besoins, reformulation, accord, prise de notes, planification et exécution des tâches annexes, attente des documents requis, rédaction et signatures des contrats); que chez Robert HALF, RANDSTADT et SITA WALLONIE (comptable engagé lors d'une fusion et chargé d'acquérir et d'appliquer rapidement au sein de la société absorbante le know-how de la société abordée spécifique à la gestion des déchets dangereux, responsable de la partie déchets dangereux du *reporting* mensuel pour Suez impliquant l'extraction, le traitement et l'analyse de grandes quantités de données sous Excel pour détecter les variations et identifier la raison de ces différences ainsi que la rédaction sous Word d'un explicatif et d'un résumé pour le *reporting*) démontre qu'elles m'ont permis d'acquérir et de développer les compétences techniques et génériques recherchées.

[...]"

Le requérant estime également que la décision litigieuse ne respecte pas la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs en ce qu'elle indique que "dans ces fonctions, vous avez acquis des compétences relationnelles et administratives intéressantes mais pas sur le terrain et ni dans le secteur social", parce qu'il n'est pas en mesure d'apprécier le "pourquoi des choses". Il invoque également un arrêt du Conseil d'État n° 220.685, précité et l'article 12 de l' "arrêté royal du 25 octobre 2013".

16. Le SPF Personnel & Organisation accuse réception de ce recours le 1<sup>er</sup> octobre 2015 et, par un courrier du même jour, demande la communication du dossier au SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, qui le transmet le 29 octobre 2015. Selon l'inventaire du dossier administratif et le mémoire en réponse, ce dossier contient les éléments suivants :

- a. Demande de reconnaissance d'une expérience professionnelle particulièrement utile pour la fonction (20 mai 2014)
- b. Décision du 14 septembre 2015 ainsi que les décisions concernant chacune des demandes de reconnaissance.
- c. Offre d'emploi - Inspecteur social pour la Direction Réseau (Liège)
- d. Attestation objecteur de conscience (en ce compris les courriels échangés)
- e. États de service - TECTEO (en ce compris le courriel de la partie requérante du 20 novembre 2014)
- f. Attestation de service Université Libre de Liège

- g. Documents fournis par Start People
- h. Attestation d'occupation - Secrétariat social UCM
- i. Attestation d'emploi - Sita Wallonie S.A.
- j. Attestation de travail Randstad Belgium
- k. Attestation Robert Half
- l. Attestation d'affiliation Caisse wallonne d'assurances sociales de l'UCM
- m. Courriels datés des 13/09/2014, 02, 03 et 15/06/2014

17. Par trois courriels du 9 novembre 2015, la description de la fonction d' "inspecteur social pour la Direction Réseau Liège", la fiche de carrière ainsi que le *curriculum vitae* du requérant "généré le 13/02/2014" sur le site de Selor, sont communiqués à la première partie adverse.

18. Le 25 novembre 2015, le président *ad interim* du comité de direction du SPF Personnel & Organisation, notifie sa décision au requérant dans les termes suivants :

" [...]

En vertu de l'article 12 de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 [...] le fonctionnaire dirigeant [...] peut également reconnaître les services accomplis dans d'autres services publics ou dans le secteur privé [...] s'il estime que ces services constituent une expérience professionnelle particulièrement utile pour la fonction dans laquelle le membre du personnel est recruté [...].

Par expérience professionnelle particulièrement utile pour une fonction, il faut entendre "celle qui assure à celui qui en dispose un avantage manifeste en termes de compétences, en particulier de compétences techniques, pour exercer la fonction" (article 12, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 octobre 2013, précité).

La décision querellée reconnaît comme particulièrement utile votre expérience professionnelle antérieure acquise comme indépendant complémentaire à concurrence de 1 an et 3 mois d'ancienneté pécuniaire, à Initial Auto s.a. à concurrence de 1 an et 1 mois d'ancienneté pécuniaire, et, d'autre part, à Start People s.a. à concurrence de 6 mois d'ancienneté pécuniaire.

Le but de votre fonction, tel que décrit dans la description de fonction d'inspecteur social-expert technique pour la Direction Réseau (Liège) au SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, est d' «effectuer des contrôles dans les entreprises et sur chantiers, principalement dans le cadre des relations de travail entre employeurs et travailleurs, examiner des données, analyser des dossiers existants et nouveaux afin de préparer les contrôles».

Vous devez essentiellement exécuter les tâches mentionnées ci-dessous, et les compétences principales de la fonction sont les suivantes : «vous entrez en contact avec des employeurs et des travailleurs, des organisations syndicales, des instances judiciaires (principalement des auditeurs du travail), des avocats et d'autres services d'inspection; vous émettez des avis et donnez des informations de façon verbale et écrite aux employeurs et/ou aux travailleurs concernant leurs droits et obligations et, dans le cadre de certains différends, vous avez une mission de conciliation; vous veillez au respect de certaines obligations de l'employeur envers l'État. Ainsi, en collaboration avec des services d'inspection sociale et fiscale, vous serez amené à combattre la fraude sociale; en fonction de la gravité des infractions constatées, vous donnez des avertissements, vous fixez des délais pour régulariser la situation ou vous rédigez des procès-verbaux

d'audition; vous vous déplacez de manière autonome vers les entreprises pour y effectuer des inspections»;

Or, il appert des éléments que vous nous remettez et plus précisément des éléments descriptifs des fonctions précédentes suivantes :

- «responsable d'agence bancaire» exercée auprès de Xavier DIEZ S.C.S. du 09/05/1997 au 31/03/1999 inclus et du 01/04/1999 au 07/09/2001 inclus; fonction en tant que employé de guichet bancaire (toutes les opérations de service bancaire à la clientèle, les crédits à tempérament, ...);
- «assistant comptable» exercée auprès de Robert HALF SPRL du 16/02/2002 au 10/01/2003 inclus et du 27/01/2003 au 11/04/2003 inclus; fonction en tant que comptable en équipe (assurer une bonne transition des opérations comptables, le traitement des déchets dangereux, gestion des factures ...);
- «employé intérimaire» exercée auprès de Randstad Belgium (entreprise utilisatrice : Sita Wallonie S.A.) du 15/04/2003 au 30/05/2003 inclus; fonction en tant que comptable - employé (contrôle des données récoltées, encodées et communiquées, gestion des factures des fournisseurs de transport et des sociétés éliminant les déchets dangereux, assurer les contacts avec les clients internes et externes, ...);
- ou encore de «comptable en équipe» exercée auprès de Sita Wallonie S.A. du 01/06/2003 au 10/10/2006 inclus; fonction en tant que comptable (travailler en équipe, suivre les dossiers, assurer les contacts avec les clients internes et externes, gestion des factures,...),

que vous n'avez pas acquis les compétences précitées pour ce qui les concerne.

En effet, telles que définies dans les descriptions de fonctions y relatives, ces fonctions se traduisent principalement par des compétences administratives et relationnelles adaptées à ces fonctions d'employé/comptable alors que la fonction d'inspecteur social exige avant tout une connaissance approfondie de la législation sociale concernée et des compétences personnelles et relationnelles d'un tout autre ordre, comme explicité dans la description des compétences principales de la fonction citées plus haut, en particulier en matière de capacité d'analyse et de contrôle, d'évaluation, de conviction, dans un environnement sensible.

Les éléments que vous nous avez transmis de vos expériences professionnelles antérieures, et notamment les descriptions de fonctions comme indépendant complémentaire du 01/04/1999 au 31/10/2001 inclus (à mi-temps sans interruption) en tant que comptable en fiduciaire (gérer un portefeuille de clients du secteur Horeca, contrôle des matières traitées, tant les informations provenant des clients que les déclarations à compléter pour leur compte et contrôler à l'issue du traitement par les organismes compétents (TVA, etc...), appliquer la réglementation auprès d'une PME ou d'un indépendant, ...); auprès d'Initial Auto S.A. du 16/01/2007 au 29/02/2008 inclus (à temps plein sans interruption) en tant que comptable unique (responsabilité finale des opérations comptables, opérations utiles au paiement des salaires, encodage des entrées et sorties, des prestations, au contrôle des fiches établies par le secrétariat social, appliquer les réglementations idoines, traiter la réglementation liée à la gestion de salaire, ...); après de Start People S.A. (entreprise utilisatrice : Tecteo) du 03/03/2008 au 24/04/2008 inclus, du 28/04/2008 au 10/10/2008 inclus, du 16/10/2008 au 19/12/2008 inclus, le 30/12/2008 et du 05/01/2009 au 09/01/2009 inclus (à temps plein sans interruption) en tant que gestionnaire salaires (contrôle des informations reçues, traitement des données et des résultats, traitement de toutes les informations qui ont un impact sur le paiement des salaires et traitements, calculer les salaires, traiter les cessations et saisies sur rémunération notifiées, ...) peuvent être quant à eux considérés comme étant particulièrement utiles pour

vosre fonction actuelle, parce qu'ils sont en rapport avec les compétences principales pour votre fonction actuelle.

Par conséquent, j'ai l'honneur de vous notifier que, conformément à l'article 12, alinéa 6, de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 relatif à la carrière pécuniaire des membres du personnel de la fonction publique fédérale, je reconnais votre expérience professionnelle antérieure pour le calcul de votre ancienneté pécuniaire à concurrence de 2 ans et 10 mois, comme la décision du Président du comité de direction du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale vous le notifiail le 14 septembre 2015, ventilés comme suit :

1. 1 an et 3 mois pour les services prestés comme indépendant complémentaire du 01/04/1999 au 31/10/2001;
2. 1 an et 1 mois pour les services prestés comme comptable auprès de Initial Auto S.A. du 16/01/2007 au 29/02/2008;
3. 6 mois pour les services prestés comme gestionnaire salaires auprès de Start People S.A. du 03/03/2008 au 24/04/2008, du 28/04/2008 au 10/10/2008, du 16/10/2008 au 19/12/2008, le 30/12/2008, du 05/01/2009 au 11/01/2009.

[...]"

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié le même jour au requérant et le 2 décembre 2015 au SPF Emploi, Travail et Concertation sociale.

19. Le 9 décembre 2015, le requérant critique cette décision et sollicite une "copie exhaustive des pièces du dossier constitué".

20. Le 14 décembre 2015, le SPF Personnel & Organisation lui communique une copie du "dossier complet sur base duquel la décision du 25/11/2015 a été prise". Selon la requête, ce dossier ne comporte pas :

- les attestations de compétence qu'il a fournies (pièces n<sup>os</sup> 5 à 8 de la requête);
- l'annonce Selor de la sélection comparative reprenant les compétences comportementales et techniques (pièce n<sup>o</sup> 1 de la requête);
- le document d'entretien de fonction (pièce n<sup>o</sup> 18 de la requête).

#### *IV. Premier moyen*

##### *IV.1. Thèse de la partie requérante*

Le moyen est pris "de la violation du principe de motivation interne et matérielle". Le requérant reproche en substance à l'acte attaqué de citer, au titre des "compétences principales de la fonction", un extrait de la "description de fonction" figurant dans l'offre d'emploi qui lui a été envoyée en février 2014, soit la fonction d' "inspecteur social pour la Direction Réseau Liège", alors que l'offre d'emploi ne mentionne pas de compétences, celles-ci étant uniquement reprises dans l'offre de sélection comparative et dans l'entretien de fonction. Il ajoute que la compétence relative à la "connaissance approfondie de la législation sociale" ne figure ni dans la liste des compétences citées dans l'annonce de la procédure de sélection du Selor ni

dans l'entretien de fonction du 4 mai 2015. Il en conclut que "refuser [son] expérience professionnelle au motif qu'elle ne [lui] assurerait pas un avantage manifeste en termes de compétences, en particulier de compétences techniques, pour exercer la fonction en prétendant citer les compétences en question mais sans le faire, et par contre citer une compétence non requise, ne correspond pas [aux] motifs de fait matériellement exacts, pertinents et légalement admissibles".

Il réplique qu'il n'appartient pas aux parties adverses d'apprécier si l'expérience professionnelle dont la reconnaissance est sollicitée doit s'apprécier en fonction de la capacité d'un agent déjà en service depuis un an voire cinq ou dix ans comme l'expose un courriel du 23 avril 2014, mais qu'elles doivent vérifier si les compétences acquises dans le privé assurent un avantage manifeste en termes de compétences, et en particulier de compétences techniques, au regard des compétences reprises dans le rapport du supérieur hiérarchique et dans l'appel aux candidats comme cela ressort d'un arrêt du Conseil d'État n° 220.685. Or il constate que tel n'a pas été le cas en l'espèce dès lors que la liste des compétences reprises dans le rapport du supérieur hiérarchique et l'appel aux candidats "ne figurait pas au dossier «complet» transmis par le SPF ETCS", puisque ledit SPF a d'abord transmis son dossier le 29 octobre 2015 avec l'offre d'emploi d'inspecteur social pour la "direction Réseau Liège" contenant la description succincte sans mention des compétences, que le SPF P&O a demandé le 9 novembre 2015, en complément d'information, la description de fonction détaillée, et que le SPF Emploi lui a alors adressé "la même description de fonction succincte sans mention des compétences [...], identique à celle précédemment envoyée [...]". Il en conclut qu'il "faut dès lors constater que le SPF ETCS ne transmet pas la liste des compétences génériques et techniques au SPF P&O et ce en dépit de la demande de ce dernier pour obtenir une description de fonction détaillée", et que la vérification a dès lors porté sur la comparaison des tâches. Il ajoute qu'outre que l'examen des compétences n'a donc pas eu lieu, la pondération dont fait état le mémoire en réponse peut certes sembler appropriée pour un inspecteur social chargé du contrôle de la bonne application des lois sociales par les employeurs belges (qui ont pour objectif la réalisation de cent jours par an de contrôles sur le terrain), mais pas pour son poste pour la "direction Réseau" qui concerne le même contrôle mais à l'égard d'employeurs étrangers détachant des travailleurs en Belgique, dont les tâches sont selon lui très différentes (vingt-cinq jours par an de contrôles sur le terrain). Il en conclut à la non-adéquation entre la pondération utilisée et sa propre fonction et répète que l'examen a porté sur les tâches plus que sur les compétences. Au reproche que lui font les parties adverses selon lequel il n'a pas contesté dans sa requête les motifs dont le jury a assorti ses notations, il réplique que l'acte attaqué a été pris par le président du comité de direction du SPF Personnel & Organisation sur la base de l'article 12, alinéa 6, de l'arrêté royal précité du 25 octobre 2013 relatif à la carrière pécuniaire des membres

‡CGCSPCACJ-BDCIDFV‡

du personnel de la fonction publique fédérale, et que sa requête a donc porté sur la motivation de cette décision dont rien ne lui permettait de deviner que, comme le soutient le mémoire en réponse, elle se basait sur l'analyse du jury. Il critique ensuite l'analyse de la partie adverse sur les points suivants :

- il soutient que les compétences qui y sont examinées ont été "mal placées dans la grille de pondération", et cite, à titre d'exemple, les compétences relatives à l'expression orale et écrite qui n'ont été considérées qu'au regard du critère "soutien administratif" alors qu'elles auraient dû l'être au regard du critère "analyser, corriger, rédiger, utiliser ... des documents administratifs";
- il estime que l'analyse de ses services chez Xavier DIEZ est fondée sur "des croyances fausses, absolument non fondées et sans la moindre motivation", selon lesquelles la marge d'autonomie des agences Fintro aurait été faible car leurs produits et procédures étaient forts encadrés par l'organisme central, puisque ce n'est qu'en 2005 que les agences du Crédit à l'Industrie sont devenues des agences Fintro dans lesquelles l'encadrement de Fortis banque était plus important.

Il soutient encore qu'en affirmant qu'il estime à tort qu'une connaissance approfondie de la législation sociale n'était pas requise, les parties adverses font un "amalgame entre les compétences d'un Inspecteur Social en fonction et les compétences génériques (comportementales, personnelles et relationnelles) et techniques reprises tant dans le rapport du supérieur hiérarchique que dans l'appel aux candidats publié au Moniteur belge". Il ajoute que les parties adverses se sont attribuées un pouvoir d'appréciation supérieur à celui qu'elles tirent "tant de l'esprit que de la lettre de l'article 12" de l'arrêté royal du 25 octobre 2013, et que s'il n'a en effet pas contesté le motif de la première décision selon lequel "dans ces fonctions, vous avez acquis des compétences relationnelles et administratives intéressantes, mais pas sur le terrain ni dans le secteur social", il fait observer que "cette phrase n'a pas une signification très claire : qu'est-ce qu'une compétence administrative, est-elle définie et mesurée par le Selor, qu'est-ce que le secteur social... ?". Il répète qu'il avait incontestablement intérêt à ce que le président du comité de direction du SPF Personnel & Organisation procède à un examen attentif des compétences acquises lors de l'accomplissement de ses services antérieurs au regard de la liste de compétences figurant dans l'annonce de la procédure de sélection comparative de Selor et dans le document rédigé par son supérieur hiérarchique lors de l'entretien de fonction, et pas uniquement au regard des critères pris en compte par le jury. Il soutient avoir communiqué les attestations de ses précédents employeurs comme preuves des compétences acquises dès le stade de la procédure de sélection devant le Selor à l'issue de laquelle il a d'ailleurs été classé deuxième lors de la dernière épreuve supervisée notamment par des responsables de directions francophones du

contrôle des lois sociales. Il ajoute que le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale ne lui a en revanche communiqué sa description de fonction détaillée que lors de l'entretien de fonction du 4 mai 2015, soit un an après son entrée en fonction, ce qui l'a empêché de prendre connaissance en temps utile des compétences génériques et techniques qui y sont mentionnées pour en tenir compte dans sa demande de reconnaissance. Il expose qu'il n'a ainsi pas été en mesure de faire valoir dans ses attestations les connaissances de base en informatique.

Dans son dernier mémoire, il conteste l'ambiguïté du moyen et précise qu'il convient de distinguer les tâches exercées par les inspecteurs sociaux, des compétences qui permettent de les effectuer. Or il répète que les "compétences principales" visées par l'acte attaqué concernent en réalité des tâches, de sorte qu'il s'agit d'un motif inexact. Il précise que s'il n'a pas invoqué explicitement la loi du 29 juillet 1991, il a néanmoins invoqué l'erreur de motivation et que le Conseil d'État ne peut avoir égard à des motifs exposés postérieurement à l'acte attaqué. Il estime qu'il ne s'est pas limité à faire valoir une violation de la motivation interne sans invoquer celle de l'article 12 de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 précité, dès lors qu'il l'a mentionné dans son mémoire en réplique. Il ajoute que l'analyse des tâches accomplies dans le passé doit uniquement examiner dans quelle mesure elles ont permis d'acquérir les compétences requises, en particulier techniques, et en aucun cas rechercher la similitude entre lesdites tâches et celles reprises dans le descriptif de fonction, sous peine de méconnaître l'article 12, précité. Il répète que l'offre d'emploi communiquée aux lauréats de la sélection comparative par Selor ne reprenait aucune compétence mais des tâches, et rappelle que l'acte attaqué a été adopté sans disposer de l'avis de sélection comparative publié par Selor puisqu'il ne figure pas parmi les pièces transmises le 14 décembre 2015, et relève que ce point n'a pas été contesté. Il ajoute qu'on ne peut spéculer sur la question de savoir si la seconde partie adverse en aurait eu connaissance fût-ce *via* le site internet de Selor dans la mesure où le dossier complet que la seconde partie adverse lui a transmis ne comporte pas ledit avis alors que les compétences requises sont celles qui y figurent, de sorte qu'elle ne disposait pas de la liste des compétences au moment de prendre sa décision.

Il fait encore valoir qu'une présentation confuse, présentant des tâches comme étant des compétences, ne répond pas à l'exigence de motifs de fait matériellement exacts et pertinents, et réfute avoir tenté d'occulter le reste de la motivation de l'acte attaqué. Il cite à ce propos la requête et précise qu'il "se référerait principalement aux compétences techniques, raison pour laquelle il parlait de «seule compétence définie», ce qui après relecture n'est pas correct". Il rappelle les compétences comportementales et techniques listées dans l'avis de sélection comparative et estime qu'il "est tout sauf clair que les compétences «capacité

d'analyse et de contrôle, d'évaluation, de conviction, dans un environnement sensible», se retrouvent exprimées de manière plus succincte et en d'autres mots dans la liste des compétences comportementales", au contraire de ce qu'il peut admettre pour la capacité d'analyse. Il estime que les capacités de contrôle, d'évaluation ou de conviction "ne veulent rien dire ou sont tellement vagues que chacun peut y attribuer la signification qu'il veut y voir" et indique que la requête n'a pas délibérément ignoré ce passage et a bien formulé la critique selon laquelle il ne reprend pas les compétences requises telles que figurant dans l'avis de sélection comparative.

Il expose enfin que le passage de l'acte attaqué relatif à la "connaissance approfondie de la législation sociale" constitue une transposition erronée de la compétence technique, et qu'il revient à dire qu'un auditeur du travail et un inspecteur social ont la même compétence sur ce point. Il conclut en relevant que "rien dans la motivation de la décision de la deuxième partie adverse ne montre qu'elle aurait considéré qu'une connaissance approfondie de la réglementation en cause constituait le signe manifeste de l'avantage recherché".

#### *IV.2. Appréciation*

L'arrêté royal du 25 octobre 2013 relatif à la carrière pécuniaire des membres du personnel de la fonction publique fédérale, dispose comme suit :

##### " Chapitre II. - De l'ancienneté pécuniaire

Art. 10. L'ancienneté pécuniaire est constituée de deux composantes :  
1° celle qui est reconnue comme acquise lors de l'entrée en service;  
2° celle qui est acquise en tant que membre du personnel après l'entrée en service.

La première composante est décrite aux articles 11 et 12, la seconde à l'article 13.

Toute nouvelle entrée en service comme stagiaire ou comme contractuel entraîne un nouveau calcul de la première composante, même si le membre du personnel était un agent.

Art. 11. § 1<sup>er</sup>. Le fonctionnaire dirigeant ou son délégué constate au moment de l'entrée en service l'ancienneté pécuniaire acquise de plein droit, c'est-à-dire celle qui découle des services effectivement accomplis dans les services publics des États faisant partie de l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse.

Les membres du personnel engagés par des personnes morales de droit privé ou de droit public qui ne seraient pas visées à l'alinéa 1<sup>er</sup>, dans une situation juridique définie unilatéralement par l'autorité publique compétente ou, en vertu d'une habilitation de l'autorité publique, par leur organe dirigeant compétent, sont considérés comme relevant des services publics.

§ 2. Les services ne sont pris en compte que s'ils couvrent le mois entier ou, à tout le moins, tous les jours ouvrables du mois, le cas échéant chez plusieurs employeurs. Les mois incomplets ne sont pas pris en compte.

§ 3. Les services prestés à temps plein dans l'enseignement sur des périodes inférieures à 12 mois successifs sont pris en compte selon la formule suivante : le nombre de jours d'une période de prestations est multiplié par 1,2 et le produit est divisé par 30. Le quotient détermine le nombre de mois, les chiffres après la virgule et le reste étant négligés. Les services prestés à temps partiel sont valorisés au prorata, selon le même calcul.

§ 4. Les services qui ne correspondent pas à des prestations à temps plein sont pris en compte au prorata. Le résultat final du prorata est arrondi au nombre entier supérieur.

Toutefois, lorsque le membre du personnel fait valoir des services prestés à temps partiel et que ceux-ci ont été pris en compte à temps plein pour le calcul de son ancienneté pécuniaire dans le service public où ils ont été prestés, l'ancienneté pécuniaire est reconnue comme acquise à temps plein.

De même, lorsque des périodes pendant lesquelles le membre du personnel n'a pas effectivement presté des services ont été prises en compte pour le calcul de son ancienneté pécuniaire dans le service public où ils ont été prestés, l'ancienneté pécuniaire est reconnue comme acquise à temps plein.

La reconnaissance visée aux alinéas 2 et 3 est cependant limitée à celle dont aurait bénéficié le membre du personnel s'il avait été engagé, pour la même période et les mêmes services, par un service fédéral.

§ 5. Le résultat du calcul de l'ancienneté pécuniaire acquise ne peut jamais avoir pour effet la prise en compte d'un nombre plus grand de mois que ceux pendant lesquels les services ont été prestés. Toutefois, les dix mois de l'année scolaire dans l'enseignement comptent pour une année.

§ 6. Les services qui ont été prestés dans des niveaux analogues aux niveaux B, C et D ne sont valorisés qu'à concurrence de deux tiers lorsque l'entrée en service se fait au niveau A. La réduction ainsi opérée ne peut cependant pas avoir un impact supérieur à celui décrit dans l'article 13, § 4, alinéa 2.

§ 7. Les services prestés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1994 ne sont pas valorisés s'ils l'ont été :

- 1° dans le niveau D avant l'âge de 18 ans;
- 2° dans le niveau C avant l'âge de 20 ans;
- 3° dans le niveau B avant l'âge de 23 ans;
- 4° dans le niveau A avant l'âge de 24 ans.

§ 8. Le fonctionnaire dirigeant ou son délégué classe, par analogie, dans un des niveaux, les services prestés dans les services publics où cette distinction n'a pas cours.

§ 9. Sauf erreur matérielle ou dol, l'ancienneté pécuniaire acquise à l'entrée en service l'est définitivement. Elle ne fait pas l'objet d'un nouveau calcul lorsque les règles selon lesquelles elle est calculée sont modifiées.

Art. 12. Pour le calcul de l'ancienneté pécuniaire acquise au moment de l'entrée en service, le fonctionnaire dirigeant ou son délégué peut également reconnaître les services accomplis dans d'autres services publics ou dans le secteur privé ou en tant qu'indépendant s'il estime que ces services constituent une expérience

professionnelle particulièrement utile pour la fonction dans laquelle le membre du personnel est recruté ou engagé sous contrat de travail.

L'expérience professionnelle particulièrement utile pour une fonction est celle qui assure à celui qui en dispose un avantage manifeste en termes de compétences, en particulier de compétences techniques, pour exercer la fonction.

Le membre du personnel qui sollicite la reconnaissance d'une expérience professionnelle particulièrement utile pour la fonction en fournit la preuve.

Sauf délai particulier accordé par le fonctionnaire dirigeant ou son délégué, cette demande de reconnaissance est introduite dès l'entrée en service et n'est plus recevable à partir du quatrième mois qui suit l'entrée en service.

La reconnaissance peut également être antérieure à l'entrée en service, mais elle n'a d'effet qu'à l'entrée en service.

En cas de désaccord entre le fonctionnaire dirigeant et le membre du personnel, la décision est prise par le président du comité de direction du Service public fédéral Personnel et Organisation.

La prise en compte des services reconnus sur la base du présent article est calculée conformément à l'article 11, § 2, § 4, alinéa 1<sup>er</sup>, et § 5 à 8".

Il résulte de ces dispositions que l'ancienneté pécuniaire des agents est constituée, d'une part, de l'ancienneté acquise après l'entrée en service, et, d'autre part, de celle qui est reconnue comme acquise au moment où l'agent entre en service. Pour cette dernière, l'ancienneté afférente aux services accomplis dans les services publics de l'État est acquise de plein droit. L'autorité peut toutefois reconnaître en outre les services accomplis dans le secteur privé si elle "estime que ces services constituent une expérience professionnelle particulièrement utile pour la fonction dans laquelle le membre du personnel est recruté", c'est-à-dire qu'elle assure "un avantage manifeste en termes de compétences, en particulier de compétences techniques, pour exercer la fonction".

En l'espèce, le moyen critique exclusivement la "motivation interne et matérielle" de l'acte attaqué, sans invoquer une erreur manifeste d'appréciation, grief qui est explicitement développé à l'appui du quatrième moyen. Il n'invoque pas davantage, dans la requête, la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ni de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 relatif à la carrière pécuniaire des membres du personnel de la fonction publique fédérale. Au regard du caractère écrit de la procédure et du délai de rigueur dans lequel doit être introduit un recours en annulation pour garantir la sécurité juridique et les droits de la défense de la partie adverse, les développements complémentaires contenus dans le mémoire en réplique et dans le dernier mémoire au sujet de la comparaison avec un agent en service depuis un certain nombre d'années, de la pondération utilisée et de sa grille, s'avèrent tardifs et, partant, irrecevables dès lors

que le requérant avait la possibilité d'en faire état dans la requête. Il ne s'agit en effet pas d'éléments qu'il aurait découverts à la faveur du dépôt du dossier administratif.

Le moyen est donc examiné sous le seul angle du principe général de droit relatif à l'obligation de motivation matérielle des actes administratifs. Selon ce principe, tout acte administratif doit se fonder sur des motifs de droit et de fait exacts, pertinents et légalement admissibles, qui doivent ressortir ou être déduits du dossier administratif, lequel doit permettre au Conseil d'État de constater, dans les limites de son contrôle marginal, que l'acte attaqué repose sur des motifs conformes à la réalité, utiles pour la solution retenue et produits par la partie adverse dans le respect de la légalité.

En l'espèce, le requérant critique exclusivement la motivation matérielle de l'acte attaqué en ce que celui-ci cite un extrait de la "description de fonction" d' "inspecteur social pour la Direction Réseau Liège" pour appréhender les compétences qu'elle requiert, alors que l'offre d'emploi afférente à cette fonction ne mentionne pas explicitement de "compétences", lesquelles ne sont énumérées que dans l'offre de la sélection comparative et dans l'entretien de fonction du 4 mai 2015.

L'acte attaqué expose ce qui suit :

" [...]

Le but de votre fonction, tel que décrit dans la description de fonction d'inspecteur social-expert technique pour la Direction Réseau (Liège) au SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, est d' «effectuer des contrôles dans les entreprises et sur chantiers, principalement dans le cadre des relations de travail entre employeurs et travailleurs, examiner des données, analyser des dossiers existants et nouveaux afin de préparer les contrôles».

Vous devez essentiellement exécuter les tâches mentionnées ci-dessous, et les compétences principales de la fonction sont les suivantes : «vous entrez en contact avec des employeurs et des travailleurs, des organisations syndicales, des instances judiciaires (principalement des auditeurs du travail), des avocats et d'autres services d'inspection; vous émettez des avis et donnez des informations de façon verbale et écrite aux employeurs et/ou aux travailleurs concernant leurs droits et obligations et, dans le cadre de certains différends, vous avez une mission de conciliation; vous veillez au respect de certaines obligations de l'employeur envers l'État. Ainsi, en collaboration avec des services d'inspection sociale et fiscale, vous serez amené à combattre la fraude sociale; en fonction de la gravité des infractions constatées, vous donnez des avertissements, vous fixez des délais pour régulariser la situation ou vous rédigez des procès-verbaux d'audition; vous vous déplacez de manière autonome vers les entreprises pour y effectuer des inspections»";

Il conclut qu'au regard des quatre emplois litigieux, le requérant n'a "pas acquis les compétences précitées pour ce qui les concerne" parce qu'ils "se traduisent principalement par des compétences administratives et relationnelles adaptées à ces fonctions d'employé/comptable", alors que "la fonction d'inspecteur social exige avant tout une connaissance approfondie de la législation sociale concernée et des

compétences personnelles relationnelles d'un tout autre ordre, comme explicité dans la description des compétences principales de la fonction citées plus haut, en particulier en matière de capacité d'analyse et de contrôle, d'évaluation, de conviction, dans un environnement sensible". Il ressort du dossier administratif, et il n'est pas contesté, que ces considérations reposent sur la citation des éléments repris sous la "description de fonction" de l'emploi d' "inspecteur social pour la Direction Réseau Liège" (dossier administratif, pièce 6c; dossier du requérant, pièce 4), alors que le requérant estime que les compétences auraient dû être appréciées au regard du descriptif de "compétences" exposé dans l'offre de sélection comparative (dossier du requérant, pièce 1) et de l'entretien de fonction du 4 mai 2015 (dossier du requérant, pièce n° 18).

Il résulte des dispositions précitées de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 que :

- la reconnaissance des services prestés dans le privé pour valoriser l'ancienneté pécuniaire est facultative dans le chef de l'autorité;
- cette expérience professionnelle doit être "particulièrement utile" pour la fonction en assurant "un avantage manifeste", en "termes de compétences", pour son exercice; il s'ensuit que toute expérience dans le secteur privé ne donne pas, en soi, droit à cette valorisation;
- l'expérience professionnelle particulièrement utile doit être prouvée par l'agent qui sollicite cette reconnaissance;
- l'appréciation de cette expérience relève du pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'autorité, auquel le Conseil d'État ne peut se substituer et qu'il ne peut censurer que s'il est établi que l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation;
- enfin, et surtout, le processus de valorisation de l'ancienneté pécuniaire s'appréhende, comme le précise explicitement l'arrêté royal du 25 octobre 2013, précité, "lors de l'entrée en service" (article 10, 1<sup>o</sup>), c'est-à-dire à l'égard de la fonction pour laquelle l'agent entre en service, autrement dit "est recruté" (article 12, alinéa 1<sup>er</sup>).

Le fonctionnaire dirigeant dispose donc d'un pouvoir souverain non seulement pour examiner si l'expérience acquise dans le secteur privé s'avère particulièrement utile au point de procurer un avantage manifeste "en termes de compétences" pour l'exercice de la fonction dans laquelle l'agent "entre en service"

et donc "est recruté", mais aussi et avant tout, pour apprécier et appréhender les compétences qui caractérisent celle-ci. Il s'agit donc d'apprécier l'expérience "particulièrement utile" au regard des compétences propres à la fonction dans laquelle l'agent est nommé, et non pas la fonction pour laquelle il a réussi une sélection comparative qui lui donne simplement la possibilité d'être désigné à la fonction qui en fait l'objet lorsqu'un poste s'ouvrira. Ce constat est admis par le requérant lui-même puisque, dans son mémoire en réplique, il critique en ces termes la pondération qu'il estime adéquate pour un inspecteur social mais pas pour un inspecteur social pour la "Direction Réseau" :

" [...]

La partie requérante [...] constate que la pondération prédéfinie est erronée au regard de sa fonction. En effet, cette pondération prédéfinie peut sembler appropriée pour un inspecteur social chargé du contrôle de la bonne application des lois sociales par les employeurs belges [...].

Le requérant est quant à lui inspecteur social pour la Direction Réseau, chargé du contrôle de la bonne application des lois sociales par les employeurs étrangers détachant des travailleurs en Belgique, dont les tâches sont très différentes [...].

Il s'ensuit que même si la description de la fonction d'inspecteur social pour la "Direction Réseau Liège" ne contient pas explicitement le terme "compétences", l'acte attaqué repose sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles en ce qu'il précise que le requérant doit "exécuter les tâches mentionnées ci-dessous et les compétences principales de la fonction sont les suivantes : [...]" et qu'il déduit de la "description" de cette fonction et des tâches qu'elle énumère et qu'il cite, les compétences qui lui sont inhérentes et qui permettent d'apprécier si l'expérience que le requérant a eue dans le privé s'avère particulièrement utile à ces dernières, nonobstant l'absence de référence expresse aux "compétences" propres à cette fonction. Le requérant ne prétend pas que l'énumération des compétences ainsi déduites par la "description de fonction" dans laquelle il a été recruté, et qui fonde expressément l'acte attaqué, serait erronée ou inexacte, mais se contente de faire valoir un argument de texte, à savoir l'absence d'énumération des compétences propres à cette fonction sous un titre qui leur serait textuellement consacré. Un tel raisonnement ne peut être suivi dès lors que le large pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité pour apprécier les compétences inhérentes à la fonction, ne peut être réduit à néant au seul motif que les compétences de la fonction exercée ne seraient pas énumérées sous cette appellation précise. Dès lors que les compétences dont excipe l'acte attaqué trouvent leur source dans la description de la fonction d' "inspecteur social de la Direction Réseau Liège" à laquelle le requérant a été nommé et qu'il exerce concrètement, l'acte attaqué repose sur des motifs conformes à la réalité, adéquats et légalement admissibles.

L'arrêt n° 220.685 ne revêt pas la portée que le requérant lui attribue pour exiger que les compétences de la fonction à apprécier dans le cadre d'une demande de valorisation, soient toujours et nécessairement celles décrites dans l'offre de sélection comparative et dans l'entretien de fonction. En effet, d'une part, la sélection comparative détermine les compétences requises à un moment donné pour participer à une sélection comparative à propos de telle ou telle fonction, mais ne préjuge nullement de la fonction future, et des compétences qui lui sont propres, qui sera exercée le jour où une demande de valorisation de l'ancienneté pécuniaire sera le cas échéant introduite par un agent. Dans cet arrêt, la partie requérante avait participé à un appel aux candidats pour une sélection comparative d' "inspecteurs d'administration fiscale" en 2014 et c'est précisément en qualité d' "inspecteur d'administration fiscale" qu'elle a ensuite été nommée en 2016, de sorte que, comme le relève cet arrêt, c'est bien au regard des compétences génériques reprises dans cet appel à candidats qu'il convenait d'apprécier l'expérience utile dans le privé puisqu'il s'agissait de la fonction à laquelle l'agent avait été nommé et qui, dans cette affaire, coïncidait strictement avec celle pour laquelle il avait participé à la sélection comparative. Tel n'est pas le cas en l'espèce. Le requérant a en effet certes d'abord participé à une sélection comparative d' "inspecteur social" le 14 octobre 2013, mais a ensuite accepté le 7 février 2014 la fonction d' "inspecteur social pour la direction Réseau Liège", à laquelle il a été nommé le 1<sup>er</sup> mai suivant. C'est donc bien au regard des compétences inhérentes à cette fonction précise, légalement déduites de la "description de fonction", et non pas de celles énumérées par la sélection comparative antérieure propres à la fonction d' "inspecteur social", qu'il incombait à l'autorité d'apprécier la valorisation éventuelle de l'expérience du requérant dans le privé, comme le reconnaît du reste le requérant lorsqu'il critique en réplique la pondération retenue par la partie adverse.

D'autre part, contrairement à ce dont se prévaut le requérant, cet arrêt ne dit nullement pour droit que la valorisation de l'ancienneté pécuniaire devrait être analysée en outre au regard des compétences décrites dans l'entretien de fonction ou dans tout rapport du supérieur hiérarchique. En effet, tout d'abord, aucune disposition n'impose à l'autorité de fonder son appréciation sur un tel document lorsqu'elle examine une demande de valorisation. Ensuite, dans cette affaire, une description de fonction avait certes été réalisée par le supérieur hiérarchique de la partie requérante, mais spécifiquement pour étayer sa demande de valorisation d'ancienneté pécuniaire (point n° 5 de l'exposé des faits de l'arrêt précité). Tel n'est pas le cas en l'espèce puisque le seul document signé par le supérieur hiérarchique, et dont excipe le requérant, est l'entretien de fonction du 4 mai 2015. Ce document n'a nullement pour objet de définir les compétences de la fonction à examiner lorsque l'autorité est saisie d'une demande de valorisation sur la base de l'arrêté royal du 25 octobre 2013, précité, mais s'inscrit dans une procédure distincte. L'entretien

‡CGCSPCACJ-BDCIDFV‡

de fonction poursuit en effet un objectif propre et précis, spécifique à la procédure d'évaluation des agents, puisqu'il vise exclusivement, conformément à l'article 7 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale, à permettre à l'évaluateur et à l'agent de convenir de la "description de fonction", c'est-à-dire, selon l'article 2, 18°, du même arrêté, "la description de l'objectif de la fonction, des résultats qui y sont liés, des exigences de la fonction et du contexte dans lequel fonctionne le membre du personnel". Selon le rapport au Roi précédant cet arrêté royal, "dès le début du processus, l'évaluateur et l'évalué s'entendent sur la description de la fonction, les objectifs fixés et les résultats qui y sont liés. L'évaluation porte d'abord sur les objectifs de prestation et le développement des compétences nécessaires à la fonction". Il apparaît dès lors que l'entretien de fonction prévu par l'arrêté royal du 24 septembre 2013, précité s'inscrit dans une procédure propre, étrangère à celle qui gouverne la valorisation de l'ancienneté pécuniaire régie par l'arrêté royal précité du 25 octobre 2013, et que dans les circonstances particulières de l'espèce, l'autorité n'a pas méconnu le principe de motivation matérielle en ne se basant pas sur cet entretien d'évaluation mais uniquement sur la description de la fonction à laquelle le requérant a été nommé.

Enfin, en ce qui concerne la compétence relative à la "connaissance approfondie de la législation sociale" critiquée par le moyen, force est de constater que l'acte attaqué s'y réfère adéquatement dès lors que la "description de fonction" précitée précise qu'en vue des contacts avec les différents acteurs judiciaires qui y sont énumérés, l'inspecteur social pour la direction Réseau Liège "développ[e] continuellement [sa] connaissance de la législation. Des formations complémentaires et permanente [lui] sont proposées dans ce but", et que le requérant expose lui-même, dans son mémoire en réplique, que sa fonction d'inspecteur social pour la direction Réseau Liège le charge entre autres "du contrôle de la bonne application des lois sociales". L'acte attaqué repose donc sur des motifs exacts, pertinents et admissibles en ce qu'il expose que la fonction "exige avant tout une connaissance approfondie de la législation sociale concernée".

Il résulte par conséquent de la motivation de l'acte attaqué que la deuxième partie adverse a bien cherché à évaluer l'existence de l'avantage, pour l'exercice de la fonction d' "inspecteur social Réseau Liège" à laquelle le requérant a été nommé et qu'il exerce au moment de sa demande de valorisation, que pouvaient présenter les expériences professionnelles passées du requérant au regard des compétences requises par ladite fonction d'après sa description.

Le premier moyen n'est pas fondé.

## V. Deuxième moyen

### V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris de la violation des principes de proportionnalité, de sécurité juridique, de confiance légitime et d'équitable procédure.

S'agissant du principe de proportionnalité, le requérant fait valoir que l'article 12 de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 précité, n'est que la retranscription de l'article 14 de l'arrêté royal du 29 juin 1973 portant statut pécuniaire du personnel des services publics fédéraux, dont la finalité se trouve exposée dans une circulaire n° 592 du 3 décembre 2008, et que cette disposition vise à valoriser l'expérience professionnelle permettant à l'administration de s'adjoindre des personnes expérimentées venant du secteur privé. Il en conclut qu'en refusant de valoriser six ans et demi de son expérience, la partie adverse le prive de deux tiers de son expérience alors qu'il a déjà accepté de réduire sa demande de valorisation en ôtant son expérience professionnelle d'ouvrier dans la restauration.

En ce qui concerne la sécurité juridique et la confiance légitime, il estime que l'administration s'écarte de l'article 12, précité, en recherchant, dans un courriel du 23 avril 2014, à "déterminer dans quelle mesure on pourrait considérer que, compte tenu des emplois effectués précédemment, [il] dispos[e] d'une capacité à faire le travail d'inspection égale ou supérieure à un agent déjà en service depuis 1 an, 5 ans, 10 ans, etc ...". Il indique que selon les informations qui lui avaient été données par le Selor lors de son inscription à la procédure de sélection comparative, les rubriques concernant l'expérience professionnelle qu'il lui était demandé de remplir étaient d'une importance capitale pour le *screening* car la qualité de leur analyse en dépendait, et qu'il a donc été sélectionné sur la base de ses compétences comportementales et techniques démontrées par son expérience professionnelle passée.

Quant au principe d'équitable procédure, il indique dans son dernier mémoire qu'il accepte le bien fondé du rapport de l'auditeur et qu'il ne poursuit pas dans cette branche du moyen

Il réplique, sur le principe de proportionnalité, en énonçant l'article 5 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et indique que le priver de la valorisation de deux tiers de son expérience professionnelle alors qu'elle revêt une "importance capitale", ne respecte pas un juste rapport entre l'atteinte portée à ses droits et le but de s'adjoindre les services d'une personne expérimentée. Il estime donc qu'il a bien démontré en quoi l'acte attaqué présente une disproportion

manifeste et précise qu' "une autre manière de s'assurer que l'administration maintienne un juste rapport entre les atteintes qu'elle porte aux droits ou intérêts des lauréats et le but qu'elle poursuit, à savoir s'adjoindre leurs services, serait que la procédure, et la proposition, de valorisation des services accomplis en termes d'ancienneté pécuniaire intervienne avant de leur proposer une offre d'emploi".

En ce qui concerne les principes de sécurité juridique et de confiance légitime, il réplique en substance que les explications qui lui ont été fournies dans le courriel précité du 23 avril 2014 impliquent que les parties adverses comparent les services dont la reconnaissance est demandée avec ceux qu'accomplit un inspecteur social déjà en fonction pour ne retenir au titre de services valorisables que l'expérience acquise en terme de compétences technique à l'exclusion des compétences génériques. Il répète que saisie d'une demande de valorisation, la partie adverse doit, au regard de l'arrêt n° 220.685, précité, examiner les compétences reprises dans le rapport du supérieur hiérarchique et dans l'appel aux candidats. Il ajoute que "dès lors, opérer la procédure de valorisation des services accomplis en termes d'ancienneté pécuniaire sur [la] base d'une comparaison des tâches exercées précédemment avec les tâches d'un inspecteur social ne respecte pas les principes de la sécurité juridique et de la confiance légitime", et que "le SPF P&O ayant quant à lui procédé à cet exercice sans avoir à sa disposition aucune des compétences reprises tant dans le rapport du supérieur hiérarchique que dans l'appel aux candidats publié au Moniteur belge, il y a manifestement non-respect des principes de la sécurité juridique et de la confiance légitime".

À propos du principe d'équitable procédure, il soutient que son droit d'obtenir communication des éventuelles directives administratives prises en compte repose sur les articles 2, 2°, et 4 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, ainsi que sur les articles 41 et 42 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne proclamée lors du Conseil européen de Nice le 7 décembre 2000, et que ce droit est encore appuyé par le point III de la Recommandation n° R (80) du Comité des ministres aux États membres concernant l'exercice des pouvoirs discrétionnaires de l'administration, adoptée par le Comité des ministres le 11 mars 1980. Il précise qu'il a demandé par un courriel du 9 mai 2014 adressé au SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, des précisions sur les directives applicables à la procédure et quelle était la position du SPF quant à la valorisation de l'expérience professionnelle, qu'il lui a été répondu par Vincent PERRAU que "c'était à lui à décider" sans apporter de réponse à ses questions, qu'il a introduit une nouvelle demande par un courrier 9 décembre 2015 adressé au SPF Personnel & Organisation, auquel il fut répondu que la décision se fondait uniquement sur l'article 12, alinéa 6, de l'arrêté royal précité du 25 octobre 2013 sans mentionner d'autres normes. Il indique qu'il "reste dubitatif quant à la

non-existence, sous quelque forme que ce soit, de directives administratives guidant et harmonisant les décisions des administrations fédérales dans l'application de la procédure de reconnaissance des services accomplis en termes d'ancienneté pécuniaire prévue par l'article 12".

Dans son dernier mémoire, il sollicite, à propos du principe de proportionnalité, que soit déposé le rapport du jury ayant procédé aux sélections comparatives et l'ayant classé deuxième pour "apprécier l'estime du jury quant à [son] passé professionnel et à la raison de son classement dans la liste des lauréats". S'agissant du principe de sécurité juridique et de légitime confiance, il fait valoir qu'il est déraisonnable de soutenir que pour démontrer qu'un lauréat de la sélection comparative "dispose d'un «avantage manifeste» au sens de la disposition précitée", il devrait prouver avoir une capacité de travail d'inspection égale ou supérieure à celle d'un agent en service depuis un, cinq ou dix ans, dans la mesure où tel n'est ni l'esprit ni la lettre de l'article 12, précité. Il relève que sur son site internet, FedWeb indique, sur la page "Valorisation de l'expérience professionnelle", la circulaire n° 592 du 3 décembre 2008 et l'arrêté royal précité du 25 octobre 2013, et qu'aucune de ces réglementations ne fait état d'une capacité de travail d'inspection égale ou supérieure à celle d'un agent en fonction depuis ce laps de temps. Il estime que cette appréciation, qui n'est justifiée par aucun élément de droit ou de jurisprudence, est

## *V.2. Appréciation*

En vertu de l'article 2, § 1<sup>er</sup>, 3°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, la requête contient "l'objet de la demande ou du recours et un exposé des faits et des moyens". Le moyen, au sens de cette disposition, consiste en l'indication d'une irrégularité qui doit, selon le requérant, entraîner l'annulation de l'acte attaqué, ce qui suppose qu'il comporte à tout le moins l'indication des dispositions légales ou réglementaires ou des principes généraux qui auraient été violées, mais également l'indication de la manière dont elles auraient été méconnues. En l'espèce, le requérant invoque entre autres une violation du principe de proportionnalité. Le Conseil d'État ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste, c'est-à-dire tel qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pu prendre la même décision, et ne peut donc annuler un acte administratif sur la base de ce moyen que si le requérant démontre que l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation. Force est toutefois de constater que le moyen ne contient aucun exposé permettant de comprendre dans quelle mesure ce principe général aurait été violé, restant en défaut d'alléguer et, *a fortiori* d'établir, en quoi l'acte attaqué révélerait une disproportion manifeste au sens précité. Ni le fait d'essuyer un refus de valorisation d'une partie, fût-elle substantielle

à l'estime du requérant, de son expérience professionnelle passée, ni la circonstance qu'il été classé dans la liste des lauréats de la sélection comparative, ne suffisent à établir une disproportion manifeste à défaut d'autres développements dans la requête. Même si le requérant a complété le moyen en faisant explicitement état, dans son mémoire en réplique, d'une violation de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de l'absence d'un juste rapport entre l'atteinte portée à ses droits et le but visé par le recours à une personne expérimentée, le Conseil d'État ne peut cependant avoir égard à des écrits de procédure déposés postérieurement à la requête en vue de pallier les carences de celle-ci.

Le deuxième moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation du principe de proportionnalité.

Le même constat s'impose en ce qui concerne le principe de sécurité juridique et de légitime confiance, dans la mesure où, si le requérant fait état de ces normes, il n'expose pas dans quelle mesure elles auraient été violées. En tout état de cause, s'il faut comprendre le moyen, tel que libellé dans la requête, comme signifiant que la sélection comparative du requérant aurait été faite sur la base de l'ensemble de son expérience professionnelle dans le privé et imposerait donc d'office à la partie adverse de valoriser son ancienneté pécuniaire, force est de constater que le moyen manque en droit. En effet, aucun des deux principes précités n'a pour effet d'annihiler le large pouvoir d'appréciation que, comme indiqué lors de l'examen du premier moyen, l'article 12 de l'arrêté royal du 25 octobre 2013, précité, confère à l'autorité lorsqu'elle doit apprécier, *in concreto* et pour chaque demande, si l'expérience professionnelle dans le privé assure à l'agent "un avantage manifeste en termes de compétences [...] pour exercer la fonction" dans laquelle il est "recruté" et qu'il exerce dans les faits. Le moyen n'est pas davantage fondé en ce qu'il invoque le courriel du 23 avril 2014 dès lors qu'il s'agit d'un acte préparatoire à l'acte attaqué dont le contenu ne se retrouve, ni expressément, ni implicitement, dans celui-ci.

Enfin, le Conseil d'État acte que le requérant renonce au moyen en ce qu'il est pris de la violation du principe d'équitable procédure.

Le deuxième moyen est en partie irrecevable et en partie non fondé.

## *VI. Quatrième moyen*

### *VI.1. Thèse de la partie requérante*

Le moyen est pris de l'erreur manifeste d'appréciation. Le requérant soutient qu'à la suite du courriel lui transmettant "une copie [de son] dossier

complet", "l'administration a [...] pris sa décision sur [la] base d'éléments incomplets et a commis une erreur manifeste d'appréciation" parce qu'elle "pensait disposer de tous les éléments requis et suffisants pour prendre une décision correcte alors que tel n'était pas le cas".

Il réplique en citant à nouveau l'arrêt n° 220.685 et constate que la partie adverse ne disposait pas des éléments requis pour adopter l'acte attaqué puisque, par un courriel du 9 novembre 2015, elle a sollicité la transmission de la description de fonction détaillée, et relève qu'elle a reçu, par courriel du même jour, "la même description de fonction succincte sans mention des compétences (pièce 7 de la partie adverse), identique à celle précédemment envoyée (pièce 6c de la partie adverse)" de sorte que le SPF P&O ne pouvait dès lors que prendre une décision manifestement erronée. Il renvoie, "pour le détail", également au premier moyen.

Dans son dernier mémoire, il répète que les compétences requises sont décrites en termes généraux au moment du recrutement et donc dans l'avis de sélection comparative, tandis que l'offre d'emploi communiquée aux lauréats de la sélection comparative par le Selor ne reprend aucune compétence mais uniquement des tâches. Il rappelle également que l'avis de la sélection comparative publié par le Selor n'était pas en possession de la partie adverse de sorte qu'elle ne disposait pas de la liste des compétences requises pour prendre sa décision. Il énumère les compétences comportementales et techniques listées dans l'avis de la sélection comparative publié par le Selor, et estime qu' "il est manifeste que seule une partie, plus que minoritaire, des compétences requises qui sont celles figurant dans l'avis de sélection comparative publié par Selor étaient connues par le SPF Personnel & Organisation pour prendre sa décision", de sorte que celui-ci a commis une erreur manifeste d'appréciation en n'ayant pas connaissance des compétences requises.

## *VI.2. Appréciation*

Le moyen, qui reprend en partie l'argumentation déjà rejetée à l'occasion du premier moyen, se limite à exposer que l'administration aurait adopté l'acte attaqué sur la base d'un dossier incomplet, ce qui engendrerait une erreur manifeste d'appréciation, mais reste en défaut d'exposer le moindre élément permettant de soutenir cette affirmation. Ce n'est qu'à la lecture du mémoire en réplique qu'il apparaît que le requérant semble faire grief à la seconde partie adverse de s'être fondée sur les compétences déduites de la description de la fonction d'inspecteur social "Réseau Liège" et non pas sur celles de la sélection comparative relative et de la fonction d'inspecteur social et de l'entretien de fonction dont elle ne disposait pas. Comme indiqué lors de l'examen du deuxième moyen, un moyen n'est recevable que s'il indique précisément, dans la requête, dans quelle mesure la règle de droit

dont il excipe aurait été violée, et le Conseil d'État ne peut avoir égard aux développements complémentaires contenus dans les écrits de procédure ultérieurs.

Le quatrième moyen est irrecevable.

#### *VII. Autres moyens*

Dans son dernier mémoire, le requérant déclare renoncer aux troisième, cinquième et sixième moyens. Il n'y est dès lors pas répondu.

#### *VIII. Indemnité de procédure*

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. En réplique et dans son dernier mémoire, le requérant expose qu' "au vu de cet exposé des faits et discussion qui tendent à montrer qu'[il] n'avait d'autre alternative que de requérir auprès du Conseil d'État, [il] demande respectueusement au Conseil d'État de laisser les dépens à charge de la partie adverse".

L'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, dispose comme suit :

" § 1<sup>er</sup>. La section du contentieux administratif peut accorder une indemnité de procédure qui est une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat de la partie ayant obtenu gain de cause.

[...]

§ 2. La section du contentieux administratif peut, par décision spécialement motivée, soit réduire l'indemnité soit l'augmenter, sans pour autant dépasser les montants maxima et minima prévus par le Roi. Dans son appréciation, elle tient compte :

- 1° de la capacité financière de la partie succombante, pour diminuer le montant de l'indemnité;
- 2° de la complexité de l'affaire;
- 3° du caractère manifestement déraisonnable de la situation.

Si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne, l'indemnité de procédure est fixée au montant minimum établi par le Roi, sauf en cas de situation manifestement déraisonnable. Sur ce point, la section du contentieux administratif motive spécialement sa décision de diminution ou d'augmentation.

Lorsque plusieurs parties bénéficient de l'indemnité de procédure à charge d'une ou de plusieurs parties succombantes, son montant est au maximum le double de l'indemnité de procédure maximale à laquelle peut prétendre le bénéficiaire qui est fondé à réclamer l'indemnité la plus élevée. Elle est répartie entre les parties par la section du contentieux administratif.

Aucune partie ne peut être tenue au paiement d'une indemnité pour l'intervention de l'avocat d'une autre partie au-delà du montant de l'indemnité de procédure. Les parties intervenantes ne peuvent être tenues au paiement ou bénéficier de cette indemnité".

Le requérant ne faisant état d'aucune circonstance particulière pour justifier sa demande, il y a lieu de faire droit à la demande des parties adverses et de répartir l'indemnité de procédure à raison de trois cent cinquante euros pour chacune d'elles.

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

**Article 1<sup>er</sup>**.

La requête est rejetée.

**Article 2.**

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties adverses, à concurrence de 350 euros chacune, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII<sup>e</sup> chambre, le vingt-six février deux mille dix-huit, par :

Frédéric GOSSELIN,  
Florence VAN HOVE,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Frédéric GOSSELIN.