

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

n° 243.368 du 10 janvier 2019

A. 217.961/VIII-9926

En cause : **LECHARLIER** Claire,
 ayant élu domicile chez
 M^e Laurence RASE, avocat,
 quai de Rome 2
 4000 Liège,

contre :

la ville de Spa,
 représentée par son collègue communal,
 ayant élu domicile chez
 M^e Serge MARCY, avocat,
 rue de l'Hôtel de Ville 1/2
 4900 Spa.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 décembre 2015, Claire LECHARLIER demande l'annulation de "la décision du conseil communal de la Ville de Spa du 27 octobre 2015 qui décide d'admettre M. Nicolas HAESBROECK au stage à la fonction de promotion de directeur de l'académie René Defossez à partir du 1^{er} novembre 2015".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Philippe BOUVIER, auditeur général 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 2 octobre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 décembre 2018 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Julie D'HAUTCOURT, *loco* M^e Laurence RASE, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M^e Carine CAVENS-MARÉCHAL, *loco* M^e Serge MARCY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Philippe BOUVIER, auditeur général, 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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 243.367 de ce jour auquel il convient de se référer. Il y a lieu d'y ajouter ce qui suit :

1. Le 27 octobre 2015, le conseil communal décide d'admettre Nicolas HAESBROECK au stage à la fonction de promotion de directeur à partir du 1^{er} novembre 2015. À l'appui de sa décision, figurent les motifs suivants :

" [...]

Attendu que les candidats remplissent bien les conditions légales et réglementaires pour accéder à ce poste de direction;

Après examen des titres et mérites des trois candidats et du rapport établi par les membres du jury à l'issue de l'entretien avec chacun d'eux en date du 19 mai 2015;

A considéré :

[...]

- Que Madame Claire LECHARLIER tant dans sa fonction de sous-directrice que lors de l'intérim de remplacement du directeur, assume et a assumé la gestion administrative avec rigueur. Qu'elle fait preuve d'une grande connaissance des dispositions légales et réglementaires qui régissent le fonctionnement de l'école.

Par contre, il relève un manque d'écoute, un déni du malaise qui s'est installé entre elle et le personnel enseignant, une incapacité à résoudre des situations conflictuelles par une attitude fermée à la discussion, une attention plus importante accordée aux aspects administratifs de la gestion de l'Académie qu'au développement de projets fédérateurs;

- Que Monsieur Nicolas HAESBROECK, bien que n'ayant pas encore eu l'opportunité de mettre en pratique les connaissances, notamment administratives, qu'il a acquises au cours de ses formations, fait preuve de facilités de contact tant avec ses collègues qu'avec les parents d'élèves, d'une réelle capacité d'écoute, d'une volonté de fédérer l'équipe enseignante et de la dynamiser en développant des projets susceptibles de renforcer l'attractivité de notre enseignement; qu'il a déjà démontré sa capacité à mettre sur pied de tels projets rassemblant l'académie et d'autres acteurs locaux;

Attendu que le Conseil communal estime que la personnalité du candidat est un élément essentiel pour ce poste de direction.

Attendu que l'emploi de directeur de l'Académie René Defossez, est vacant depuis le 1^{er} octobre 2015 suite à la mise à la retraite de M. J-M. [W.] à la date du 30 septembre 2015;

Vu le décret du 2 février 2007 fixant le statut des directeurs;

Procédant par scrutin secret et sur 18 votants;

- M^{me} D. [D.] obtient 0 voix;
- M^{me} Cl. LECHARLIER obtient 0 voix;
- M. N. HAESBROECK obtient 18 voix.

[...]".

Cette décision, qui forme l'acte attaqué, a été notifiée à la requérante par un courrier daté du 29 octobre 2015.

2. Nicolas HAESBROECK a fait l'objet d'une nomination définitive dans la fonction de directeur à l'académie René Defossez par une décision du conseil communal de la partie adverse intervenue le 26 octobre 2017. La requérante a déposé une requête contre cette nomination, enrôlée sous le n° 224.028/VIII-10.694.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

La requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 57 du décret du 2 février 2007 fixant le statut des directeurs, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de la comparaison des titres et mérites, des articles 10 et 11 de la Constitution et de l'égal accès des Belges aux emplois publics, de l'absence ou de l'erreur de motif en fait et en droit, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Elle rappelle tout d'abord que les principes cumulés de la motivation formelle et de la comparaison sérieuse et effective des titres et mérites doivent impliquer que le choix de l'autorité se porte sur le candidat qui présente le plus de mérites et que l'acte de désignation renseigne non seulement les raisons pour lesquelles ce candidat est méritant mais également les raisons pour lesquelles les qualités des autres candidats n'ont pas pu être retenues. Elle relève que si l'acte attaqué mentionne qu'il se fonde sur une comparaison des titres et mérites des trois candidats, cette dernière ne ressort pas de l'acte attaqué. Examinant ensuite le rapport du jury auquel l'acte attaqué se réfère, elle fait observer que les réponses apportées par les candidats aux quatre questions qui leur ont été posées ne figurent pas dans le rapport du jury, ce qui n'a pas permis au conseil communal d'apprécier la valeur de ces réponses par rapport au profil de la fonction. Elle soutient encore que les questions posées par le jury ne sont de toute façon pas en adéquation avec le profil de la fonction, mais qu'elles font plutôt état de situations concrètes qui semblent exister au sein de l'académie René Defossez. Elle fait également observer que les critères dégagés dans le profil de fonction n'apparaissent pas dans l'acte attaqué et qu'ils n'ont, malgré leur importance, pas été pris en compte que ce soit par le jury ou par le conseil communal. Elle s'attache encore à mettre en exergue ses propres mérites et à contredire la pertinence des appréciations négatives portées sur elle dans la décision litigieuse. En résumé, elle soutient que le conseil communal n'a pas fixé de critères prédéterminés d'appréciation et de choix des candidats, qui plus est selon le profil de la fonction qu'il a lui-même défini, et en outre qu'il n'a pas été procédé à une comparaison sérieuse et effective des différents titres et mérites des candidats. La décision critiquée, conclut-elle, repose sur des considérations subjectives qui n'ont pas pu être appréciées de manière raisonnable et objective par l'autorité compétente.

La partie adverse précise, dans son mémoire en réponse, que la décision attaquée désigne effectivement Nicolas HAESBROECK en qualité de directeur stagiaire, se fondant sur les éléments antérieurement recueillis, ainsi que sur divers éléments versés au dossier administratif, étant des correspondances reçues de divers enseignants, ainsi que sur une correspondance collective du 3 mai 2015 signée par l'ensemble des enseignants. Elle souligne ensuite qu'il apparaît de la procédure que le rapport du jury a été soumis au conseil, lequel s'en est d'ailleurs inspiré au niveau de sa décision et que le jury avait bien été invité à s'exprimer sur plusieurs aspects : l'aspect pédagogique, l'aspect relationnel, l'aspect administratif et enfin les relations avec le pouvoir organisateur. Elle estime que quand bien même l'expression est-elle peut-être un peu différente, les différents axes visés sont effectivement en lien direct avec le profil de la fonction et ajoute notamment qu' "en vertu des titres et mérites et de leur comparaison ainsi que de l'adéquation au profil et de l'actualisation à une

situation vécue et connue du jury, il ne peut à l'évidence être reproché qu'ait été recherché le meilleur des candidats par rapport à ces trois axes de préoccupation". Elle relève que la requérante étaye son recours sur le fait qu'elle serait une excellente directrice et qu'elle aurait exercé cette fonction à titre temporaire à l'entière satisfaction générale, alors que cette affirmation ne résiste pas à l'examen des éléments du dossier administratif et que, bien au contraire, l'ensemble des enseignants se trouvait dans un malaise profond à l'égard de la direction, en raison de la manière dont celle-ci exerçait cette charge. Elle soutient que c'est à bon droit et très justement qu'elle s'est fondée sur l'ensemble des informations dont elle disposait, et notamment sur les éléments qu'elle avait reçu officiellement des enseignants de l'académie, éléments versés au dossier ainsi que l'atteste la directrice générale.

Elle rappelle, dans son dernier mémoire, que figurent au dossier administratif le profil de fonction élaboré dans un acte préparatoire, les divers actes de candidatures et leurs annexes dans lesquelles les candidats font état des titres et mérites dont ils se revendiquent pour l'obtention de la désignation au stage et enfin le rapport du jury. Elle reconnaît que si l'acte attaqué fait état du rapport dressé par le jury d'examen et qu'il n'existe pas de procès-verbal ayant retranscrit, même de manière succincte, les réponses apportées par les candidats, le jury a cependant décrit les éléments sur lesquels il a fondé sa conviction en reprenant au titre de son appréciation les points forts et les points faibles de chacun au regard notamment et peut-être surtout de l'important malaise du personnel enseignant au sein de l'académie. Elle ajoute que les titres et mérites des candidats paraissent effectivement bien avoir été connus du conseil communal vu le caractère très complet du dossier administratif et que celui-ci a effectivement pris en considération les appréciations émises par le jury au niveau des points forts et des points faibles de chacun, la comparaison se déduisant naturellement de cet exposé.

IV.2. Appréciation

La motivation d'une nomination ou d'une promotion doit, pour être adéquate, énoncer des motifs exacts et pertinents, reflétant le résultat de la comparaison des titres et mérites des candidats à laquelle il a dû être préalablement procédé. Comparer les titres et mérites des candidats signifie les rapprocher les uns des autres afin de mettre en évidence leurs similitudes et leurs différences et d'ainsi justifier la préférence accordée. Le dossier administratif doit démontrer l'effectivité de la comparaison. Cette exigence doit cependant être comprise raisonnablement et ne peut conduire, par excès, à paralyser l'autorité. Il n'est ainsi pas requis que les actes de nomination et les procès-verbaux de présentation analysent dans le menu

détail les qualités et les défauts de chacun des candidats en présence et procèdent de manière systématique à leur comparaison. Il suffit que le dossier administratif, en ce compris la décision de nomination, fasse apparaître que la comparaison des titres et mérites a bien eu lieu et que le choix opéré par l'autorité investie du pouvoir de nomination est intelligible. Doivent en ressortir les raisons qui ont déterminé l'autorité investie du pouvoir de nomination à préférer tel candidat par rapport aux autres.

En toute hypothèse, le principe de la comparaison des titres et mérites qui, pour rappel, procède de l'égle admissibilité aux emplois publics garantie par l'article 10 de la Constitution, trouve à s'appliquer dans tous les cas de figure, même pour une désignation à titre temporaire.

Enfin, dans le cadre d'une comparaison des titres et mérites de candidats, s'il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité compétente sauf à démontrer une erreur manifeste d'appréciation, il lui revient toutefois d'examiner au cas par cas l'adéquation de la motivation par rapport aux éléments contenus dans le dossier administratif.

En l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué ne se contente pas d'indiquer que "le conseil communal estime que la personnalité du candidat est un élément essentiel pour ce poste de direction" - ce qui, à l'évidence, s'apparente à un truisme - il fait également état des qualités et des faiblesses des candidats en présence. Sans pourtant que cela ne soit formellement exprimé, la préférence opérée par le conseil communal de la partie adverse se déduit naturellement de ces développements.

Il reste toutefois à examiner l'adéquation de cette motivation par rapport aux éléments contenus dans le dossier administratif. Selon les termes mêmes de l'acte attaqué, les appréciations portées sur les candidats en présence font suite "à l'examen des titres et mérites des trois candidats et du rapport établi par les membres du jury à l'issue de l'entretien avec chacun d'eux". La décision attaquée vise également le profil de fonction ainsi que les actes de candidature et leurs annexes. Si ces derniers éléments figurent bien au dossier, le seul examen des titres et mérites tient dans l'énumération des points forts et des points faibles opérée par le jury à l'issue de ses entretiens avec les intéressés et au départ desquelles celui-ci a apprécié leurs qualités. Et si le dossier administratif comprend bien les quatre questions posées aux candidats à l'occasion de ces entretiens, les réponses apportées par ceux-ci n'ont pas été retranscrites, fût-ce de manière succincte.

Le libellé des questions apparaît au demeurant fort réducteur au regard de l'énumération circonstanciée contenue dans le profil de fonction, au point que celles-ci semblent, à elles seules, impuissantes à rendre compte, avec une précision suffisante, des mérites de chacun des candidats au regard de chacun des critères qui y sont identifiés. Il en est d'autant plus ainsi que l'on aperçoit mal, par exemple, comment les qualités pédagogiques des candidats ont pu être soupesées au départ de la seule question les invitant à donner leurs "idées pour sortir de l'Académie de l'ornière où elle se trouve actuellement". De même, il se conçoit mal que la gestion administrative puisse se réduire à "l'élaboration des horaires du personnel enseignant", même si cet aspect de la fonction n'est bien sûr pas négligeable.

Au surplus, si le dossier comprend bien les actes de candidature dûment motivés des candidats accompagnés, pour chacun d'eux, d'un *curriculum vitae* circonstancié, il n'apparaît pas du dossier que ces éléments ont bien été concrètement sollicités par le jury ou par le conseil communal en vue de rapprocher les uns des autres les titres et mérites de chacun afin de mettre en évidence leurs similitudes et leurs différences.

En l'espèce, une comparaison minutieuse des titres et mérites s'imposait d'autant plus que, le dossier le laisse clairement apparaître, la requérante ne faisait pas l'unanimité autour d'elle, et plus spécialement sa gestion de l'institution au cours des mois durant lesquels elle en a effectivement assuré la direction. Dans cet esprit, s'il était sans doute naturel de soumettre au conseil communal la pétition signée par un grand nombre de membres du personnel de l'académie en faveur de la candidature de Nicolas HAESBROECK, cette seule circonstance aurait dû aussi conduire le même conseil communal à se montrer particulièrement circonspect dans l'analyse des différentes candidatures.

Il ressort de ce qui précède que la motivation retenue dans la désignation attaquée n'est pas étayée à suffisance de droit par les éléments du dossier administratif produit devant le Conseil d'État et reste en-deçà des exigences que l'égale admissibilité aux emplois publics requiert.

Le moyen est dès lors fondé.

V. Autre moyen

Le premier moyen étant fondé et entraînant l'annulation de l'acte attaqué, il n'y a pas lieu d'examiner le deuxième moyen.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La délibération du conseil communal de la ville de Spa du 27 octobre 2015 admettant Nicolas HAESBROECK au stage à la fonction de promotion de directeur à l'académie René Defossez à partir du 1^{er} novembre 2015 est annulée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le dix janvier deux mille dix-neuf, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Florence VAN HOVE,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Jacques VANHAEVERBEEK.