

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 250.919 du 15 juin 2021

A. 229.473/VIII-11.297

En cause : **FAINGNAERT** Olivier,
ayant élu domicile chez
M^e Vincent DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68/9
1060 Bruxelles,

contre :

la ville de Bruxelles,
représentée par
son collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE, Patricia MINSIER
et Eva LIPPENS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 1^{er} novembre 2019, Olivier Faingnaert demande l'annulation de :

- « • La décision du 29 août 2019 du Collège des Bourgmestre et Échevins de la Ville de Bruxelles de promouvoir [F. D. B.] au grade de conseiller technique au Département Urbanisme avec effet au 1^{er} septembre 2019;
• Le refus implicite qui en découle de [le] promouvoir [...] dans la même fonction ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Valérie Michiels, 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 6 mai 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 juin 2021 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Catherine Cools, *loco* M^e Vincent De Wolf, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Eva Lippens, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Valérie Michiels, 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 est expert à la cellule Renseignements urbanistiques du service Urbanisme de la partie adverse depuis le mois d'août 2000.

2. En sa séance du 21 février 2019, le collège des bourgmestre et échevins décide de lancer un appel public à candidatures pour l'attribution d'un poste de directeur technique adjoint (grade de conseiller technique de rang A6) au département Urbanisme (« U.O. Support technique autorisations »). La décision du collège contient la note de service interne relative à cet appel aux candidats ainsi que la description de la fonction et le profil de compétences.

Pour la promotion (candidature interne), la note précise les conditions de recevabilité à remplir. Elle précise également ce qui suit :

« La procédure de sélection comporte deux parties.

La première partie consiste en un *assessment center* qui évalue les compétences comportementales et cognitives des candidats (analyse de problèmes, résolution de problèmes, planification et organisation, diriger, communication orale). Cette partie est organisée par un bureau de sélection externe.

La deuxième partie consiste en un entretien avec un comité de sélection qui évalue les compétences techniques et l'aptitude générale des candidats.

Les candidat(e)s devront introduire, une dizaine de jours avant la deuxième partie, une note décrivant la vision qu'ils (elles) ont de la mission du service et de la fonction ainsi que de la matière.

La procédure dure en moyenne trois mois ».

3. Par un courrier daté du 28 mars 2019, le requérant adresse sa candidature au collège des bourgmestre et échevins, à laquelle sont annexés les documents justifiant sa recevabilité.

4. Le bénéficiaire de la promotion attaquée pose sa candidature le 29 mars 2019.

5. Le 25 avril 2019, après examen des 16 candidatures reçues, le collège approuve le résultat de leur analyse. Quatre candidatures sont déclarées recevables, étant celles du requérant et de F. D. B., bénéficiaire de la promotion attaquée, ainsi que celles de deux candidates externes, que sont D. W. et R. V. D. P.

6. Le 16 mai 2019, le collège adopte la composition du comité de sélection de l'entretien. Celui-ci est composé de la manière suivante :

- Président : D. L. , directeur des Ressources humaines au département RH.
- Membres :
 - o M. G., directeur général du département Urbanisme;
 - o A. G., directeur retraité de l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale;
 - o deux consultants du bureau de sélection externe.
- Secrétariat : assuré par le département RH.

7. Conformément à l'article 32 du statut administratif et pécuniaire de la ville de Bruxelles du 5 septembre 2016, la première partie des épreuves de sélection consiste en un *assessment center*. Les compétences comportementales et cognitives des quatre candidats retenus sont évaluées par un bureau de sélection externe.

À l'issue de cette première partie de la procédure de sélection, le requérant obtient la mention « très favorable », R. V. D. P. et F. D. B obtiennent la mention « favorable » et D. W. obtient la mention « défavorable ».

La mention « très favorable » du requérant se justifie par des compétences jugées « bien développées » pour l'analyse de problèmes, la planification et l'organisation et la communication orale, et « suffisamment développées » pour la résolution de problèmes et l'aptitude à diriger.

La mention « favorable » du futur candidat retenu, F. D. B., se fonde sur des compétences « suffisamment développées » pour l'analyse de problèmes, la résolution de problèmes et la planification et l'organisation, « à développer » pour l'aptitude à diriger, et « bien développée » pour la communication orale.

8. Préalablement à la seconde partie des épreuves de sélection, les trois premiers candidats susvisés envoient leur « note de vision » du poste convoité, conformément à l'article 32 précité et à ce qui est prévu par la note de service annexée à l'appel à candidatures.

9. Par un courrier du 7 juin 2019, les candidats sont invités à participer à la seconde partie des épreuves de sélection. Elle consiste en un entretien avec les membres du comité de sélection qui évaluent les compétences techniques et l'aptitude générale des candidats.

10. Cet entretien se tient le 28 juin 2019. Seuls les trois premiers candidats susvisés y prennent part. À l'issue de celui-ci, ils obtiennent tous la mention « apte ».

Celle du requérant se justifie par des compétences jugées « bien développées » pour la qualité de la note de vision, la connaissance du contexte de la fonction et l'adéquation des réponses apportées, « fortement développée » pour l'expérience dans la gestion de processus, et « suffisamment développée » pour les connaissances en droit de l'urbanisme et de l'environnement.

La mention « apte » de F. D. B. se fonde sur des compétences « bien développées » pour la qualité de la note de vision, l'expérience dans la gestion de processus et l'adéquation des réponses apportées, et « fortement développées » pour la connaissance du contexte de la fonction et les connaissances en droit de l'urbanisme et de l'environnement.

11. Au terme des deux parties des épreuves, le comité de sélection attribue, en guise de « conclusion finale », une mention « apte » à chacun des trois candidats.

La mention du requérant repose sur l'« évaluation globale » suivante :

« Note de vision avec un vue large et concrète.
Est expérimenté dans la mise en place de nouvelles procédures et gestions diverses.
Veut montrer qu'il maîtrise la législation mais fait parfois des erreurs.
Analyse très systématiques, se montre critique et rationnel.
Base sa gestion d'équipe essentiellement sur les aspects de procédures et laisse un peu de côté les aspects humains.
Manque un peu de charisme de prime abord.
Porte beaucoup d'attention au respect de sa hiérarchie.
A démontré pouvoir gérer une situation de crise/charge (Renseignements urbanistiques).
Se montre persuasif, défend son point de vue ».

Celle de F. D. B. se fonde sur l'« évaluation globale » suivante :

« Note de vision concrète, mais surtout opérationnelle.
Très bonne connaissance du fonctionnement du service de par son expérience dans ce service.
Connaît très bien la législation qui est gérée par le service.
Peut avoir du mal à prendre du recul et à développer une vision, reste parfois fort dans l'opérationnel.
Peut apporter des idées intéressantes mais a besoin d'être challengé.
Se centre plus sur les aspects des tâches mais peu sur les aspects humains.
Pourrait avoir des difficultés à recadrer des collaborateurs "problématiques".
Formule des réponses nuancées et rationnelles, mais techniques avant tout.
Est clair et structuré dans sa communication, ce qui lui permet d'être convaincant. Peut tout de même se montrer plus assertif dans la défense de son point de vue ».

12. Le 29 août 2019, le collège des bourgmestre et échevins se rallie aux résultats de la procédure de sélection et décide de promouvoir à l'essai F. D. B. au grade de conseiller technique avec effet au 1^{er} septembre 2019. Il s'agit du premier acte attaqué qui est motivé notamment comme suit :

« Considérant l'acte de candidature de [F. D. B.];

Considérant la mention « favorable » obtenue par l'intéressé à la première partie de la procédure de sélection (*assessment center*); considérant la mention « apte » obtenue par l'intéressé à la deuxième partie de cette procédure (entretien), essentiellement basée sur une note de vision concrète, mais surtout opérationnelle, une très bonne connaissance du fonctionnement du service de

par son expérience dans ce service, sur le fait qu'il connaît très bien la législation qui est gérée par le service, qu'il formule des réponses nuancées et rationnelles, mais techniques avant tout et qu'il est clair et structuré dans sa communication, ce qui lui permet d'être convaincant; considérant cependant qu'il peut avoir du mal à prendre du recul et à développer une vision et reste parfois fort dans l'opérationnel, qu'il peut apporter des idées intéressantes mais a besoin d'être challengé, qu'il est plus centré sur les aspects des tâches mais peu sur les aspects humains, qu'il pourrait avoir du mal à recadrer des collaborateurs « problématiques » et qu'il pourrait tout de même se montrer plus assertif dans la défense de son point de vue; considérant que, par conséquent, le candidat est jugé apte par le comité de sélection;

Considérant l'acte de candidature [du requérant];

Considérant la mention « très favorable » obtenue par l'intéressé à la première partie de la procédure de sélection (*assessment center*); considérant la mention « apte » obtenue par l'intéressé à la deuxième partie de cette procédure (entretien), essentiellement basée sur une note de vision avec une vue large et concrète, sur le fait qu'il est expérimenté dans la mise en place de nouvelles procédures et gestions diverses, qu'il fait preuve d'une analyse très systématique, se montre critique et rationnel, qu'il porte beaucoup d'attention au respect de sa hiérarchie, qu'il a démontré pouvoir gérer une situation de crise/charge au niveau des renseignements urbanistiques et qu'il se montre persuasif et défend son point de vue; considérant cependant qu'il veut montrer qu'il maîtrise la législation mais fait parfois des erreurs, qu'il base sa gestion essentiellement sur les aspects de procédures et laisse un peu de côté les aspects humains et qu'il manque un peu de charisme de prime abord; considérant que, par conséquent, le candidat est jugé apte par le comité de sélection;

[...]

Considérant que [F. D. B.] a la meilleure connaissance du contexte de la fonction et du contexte réglementaire de par son expérience dans ce service; que cette réglementation est particulièrement complexe et que sa maîtrise est un réel atout; que le directeur adjoint sera amené à superviser l'analyse de toutes les demandes de permis des différentes unités organisationnelles de la direction Autorisations afin de s'assurer de la qualité du travail mais aussi de garantir la cohérence entre les différentes unités organisationnelles; que tant l'expérience que la connaissance fine des processus et que la connaissance poussée de la réglementation sont des atouts prépondérants pour cette fonction;

Considérant par conséquent que [F. D. B.] s'avère être le meilleur candidat;

[...] ».

L'acte attaqué comporte la mention suivante : « Annexes : Le tableau des résultats et les fiches d'évaluation des candidats peuvent être consultés à l'UO Assemblées ». Ledit tableau récapitule les mentions obtenues par les différents candidats pour chaque épreuve et globalement. Les fiches d'évaluation présentent, par candidat, le degré de développement des différences compétences susvisées et les mentions obtenues par épreuve, l'« évaluation globale » et la « conclusion finale ».

13. Le refus implicite de promouvoir le requérant dans la fonction litigieuse constitue le second acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

Dans sa requête, le requérant expose qu'il est fondé à solliciter l'annulation du second acte attaqué, au motif qu'aucun recours en annulation ne semble avoir été introduit par un autre candidat à l'encontre du premier acte attaqué ou contre les décisions implicites de ne pas les promouvoir à la fonction litigieuse, de telle sorte que ces décisions implicites sont, selon lui, devenues définitives à leur égard, sans qu'il ne soit nécessaire de savoir si la partie adverse eut dû désigner un autre membre du personnel que lui. Il fait, en outre, valoir qu'il n'a pas connaissance du classement des candidats établi par le comité de sélection et que, s'il s'avère qu'il est mieux classé que le candidat retenu, il disposerait alors d'une priorité à être promu sur ce dernier.

Dans son mémoire en réplique et son dernier mémoire, il reproduit les termes de sa requête.

IV.2. Appréciation

Le recours n'est pas recevable en son second objet, en ce qu'il vise le refus implicite qui découle du premier acte attaqué de promouvoir le requérant dans la fonction convoitée. En effet, ce dernier ne justifie nullement qu'il disposerait d'un droit ou d'une priorité à promu à la fonction litigieuse par rapport aux autres candidats. Le comité de sélection n'a établi aucun classement des trois candidats qui se sont présentés à l'entretien oral, lesquels ont tous trois été jugés aptes à exercer la fonction. Quant à la circonstance que les refus implicites de promouvoir d'autres candidats seraient devenus définitifs est sans incidence sur ce plan puisque, selon une jurisprudence constante, si aucun texte légal ou réglementaire ne s'y oppose, une autorité administrative n'est pas obligée de promouvoir un candidat à l'issue de la procédure de sélection concernée. Cette décision relève de son pouvoir d'appréciation, de telle sorte que le requérant ne peut pas davantage en tirer un droit ou une priorité.

V. *Moyen unique*

V.1. *Thèse du requérant*

Le requérant prend un moyen unique de la violation du principe de motivation interne des actes administratifs, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 ‘relative à la motivation formelle des actes administratifs’ et, plus particulièrement, de ses articles 2 et 3, du principe de la comparaison des titres et mérites, des articles 26, 28, 29, 30, 68 et 69 du nouveau statut administratif et pécuniaire de la ville de Bruxelles entré en vigueur le 1^{er} septembre 2017, du principe de légalité, du *principe patere legem quam ipse fecisti*, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe d’égalité et de non-discrimination, de l’erreur manifeste d’appréciation, de la violation du principe de bonne administration, du principe du raisonnable, du devoir de minutie et de l’excès de pouvoir.

Il fait grief à l’acte attaqué d’être motivé par référence au contenu des décisions prises par le comité de sélection, sans que ces décisions soient annexées à l’acte attaqué. Il constate en outre que la motivation de l’acte attaqué révèle que l’expérience dans le service concerné a été jugée comme un critère prépondérant aux yeux de la partie adverse et reproche à cette dernière de ne pas avoir tenu compte de sa propre expérience de près de 20 ans au sein du service Urbanisme concerné. Il relève que la section « plan » dans laquelle il travaille actuellement va être fusionnée, au 1^{er} janvier 2020, avec la section « autorisations » du département où se situe l’emploi à pourvoir, de sorte que la comparaison des titres et mérites entre les candidats ne semble pas avoir été pleinement effectuée. Il souligne que la motivation formelle de l’acte attaqué, pour être complète et adéquate, aurait dû comparer l’expérience des candidats au sein du même service et expliquer pourquoi l’expérience de F. D. B. est plus pertinente. Il indique par ailleurs que la fonction à conférer est de rang A6, de sorte que les articles 26 à 37 du nouveau statut administratif et pécuniaire de la ville de Bruxelles sont, selon lui, applicables à la procédure de sélection litigieuse. Il relève qu’en vertu de l’article 26 de ce statut, une troisième épreuve de sélection aurait dû être réalisée, à savoir un exposé au cours duquel le candidat explique sa vision de la mission auprès du collège des bourgmestre et échevins. Il ajoute qu’en vertu de l’article 28 de ce statut, le secrétaire de la ville aurait dû présider le comité de sélection chargé d’évaluer les candidats au cours de la deuxième épreuve, de sorte que ce comité n’était pas régulièrement composé. Il fait encore valoir qu’en vertu de l’article 30 de ce statut, le collège des bourgmestres et échevins avait l’obligation de prendre en considération l’expérience professionnelle de tous les

candidats, alors que tel n'a pas été le cas en ce qui le concerne, ainsi qu'il a été exposé ci-dessus. Enfin, il estime que les principes du raisonnable, du devoir de minutie et de bonne administration ont été méconnus par la partie adverse, en ce qu'elle aurait agi contrairement à toute raison, en ce qu'elle n'aurait pas statué en pleine et entière connaissance de cause et en ce qu'elle n'aurait pas agi en veillant au respect de l'intérêt général et de la légalité.

En réplique, il relève, au sujet de l'argument relatif à la motivation par référence, que les décisions prises par le comité de sélection et ses annexes n'étaient pas jointes à l'acte attaqué lors de sa notification, de sorte qu'elles n'ont pas été portées à sa connaissance au plus tard lors de la notification de l'acte attaqué. Il estime que son expérience au sein du département urbanistique a été ignorée par la partie adverse. Il rappelle qu'il est entré à son service en 2000 alors que le candidat retenu n'y est entré qu'en 2002. Il indique que, lors de la première épreuve, il a obtenu la mention « très favorable » alors que le candidat retenu a obtenu la mention « favorable ». Lors de la seconde épreuve, ils ont tous deux obtenu la mention « apte » mais il ressort de l'évaluation globale que plus de points positifs sont relevés pour le requérant que pour le candidat retenu. Il souligne que le poste en question est un poste de *manager* et qu'il ressort des évaluations qu'il montre plus d'aptitudes en cette qualité que F. D. B. Il insiste sur le fait qu'il n'y a aucune référence à son expérience dans l'acte attaqué alors qu'à l'égard de F. D. B, il est mentionné « une très bonne connaissance du fonctionnement du service de par son expérience dans ce service ». Il ajoute qu'il dispose également d'une expérience au sein du service Urbanisme, qu'il a plus d'ancienneté, qu'il a obtenu une mention « très favorable » à la première épreuve, qu'il a obtenu plus de points positifs à la seconde épreuve et que de manière globale il semble davantage convenir pour un poste de *manager* que F. D. B. Il en déduit que la partie adverse n'a pas suffisamment justifié la préférence accordée au candidat retenu. Enfin, quant à l'application des articles pertinents du nouveau statut administratif et pécuniaire de la ville de Bruxelles, il se réfère à la sagesse du Conseil d'État.

Dans son dernier mémoire, il maintient que les deux annexes litigieuses n'ont pas été jointes au courrier et souligne que la mention « Annexes : Le tableau des résultats et les fiches d'évaluation des candidats peuvent être consultés à l'UO Assemblées », à laquelle se réfère l'auditeur rapporteur, figurait sur la dernière page du premier acte attaqué, laquelle n'était, selon lui, pas annexée au courrier qui lui a été envoyé. Il dit n'en avoir eu connaissance qu'à la réception des pièces jointes au mémoire en réponse, la partie adverse étant, d'après lui, en défaut de démontrer qu'elle les lui a effectivement envoyées.

Concernant la comparaison des titres et mérites, il estime qu'il ne ressort ni de l'appel interne des candidats, ni des rapports de l'*assessment center*, ni de l'acte attaqué que les critères de la connaissance du contexte de la fonction et de la connaissance poussée de la réglementation constituent des critères prépondérants et déterminants pour la partie adverse. Il souligne que « les seuls critères qui avaient été préalablement arrêtés par cette dernière [...] sont ceux de l'article 36 du statut, à savoir "l'expérience professionnelle du candidat, l'adéquation de son profil en tenant compte de l'entretien et de la note de vision et les résultats de l'*assessment center*" ». Il ajoute que, même dans ces domaines, le paragraphe concernant le candidat retenu contient aussi des aspects plus négatifs à son égard. Il rappelle que cet acte se fonde sur l'expérience de ce dernier au sein du département Urbanisme mais a, selon lui, ignoré sa propre expérience au sein de ce département, où il travaille depuis 2000, contrairement à son concurrent qui y travaille depuis 2002. Cette plus grande longévité est, à ses yeux, de nature à lui assurer une meilleure connaissance du contexte de la fonction et de la réglementation applicable, ce alors que le premier acte attaqué fonde cet avantage de F. D. B. sur « son expérience dans ce service », « sans indiquer à aucun moment en quoi [elle] serait plus relevante et plus qualitative que [la sienne] ». Il en déduit que, selon le raisonnement de l'auditeur rapporteur, il aurait au contraire dû être préféré. Il ajoute que si, lors de la procédure de sélection, il s'est démarqué de F. D. B., au terme de la seconde épreuve, ils ont obtenu la même mention, ce qui signifie qu'au total, il a dû obtenir davantage de points que son concurrent. Il en déduit que, contrairement à la jurisprudence et la doctrine applicables en la matière, il ne comprend pas pourquoi il a été choisi.

V.2. Appréciation

Les articles 68 et 69 et les articles 32 à 37 du nouveau statut administratif et pécuniaire de la partie adverse disposent :

« Sous-section 2. Les postes dans un grade de rang A6 à A9.

Art. 68. Pour pouvoir participer à une procédure de promotion à un grade de rang A6 ou supérieur, les membres du personnel nommés définitivement doivent répondre aux conditions minimums reprises ci-dessous à la date de clôture pour la soumission des candidatures :

- être titulaire d'un grade de rang A4 au moins pour les postes dans un grade de rang A6 à A8 et d'un grade de rang A6 au moins pour les postes dans un grade de rang A9,
- avoir une ancienneté de niveau d'au moins 4 ans en tant que membre du personnel statutaire,
- disposer d'une évaluation « favorable » ou « très favorable » au terme de la dernière évaluation périodique,

- n'avoir aucune sanction disciplinaire mentionnée dans le dossier personnel, à moins qu'elle ait été radiée.

Art. 69. La procédure se déroule conformément aux dispositions des articles 26 à 37 relatifs à l'engagement de membres du personnel dans un grade de rang A6 ou supérieur »;

« Section IV. - Les épreuves de sélection pour l'engagement dans une fonction de rang A6, A7, A8

Art. 32. La procédure de sélection comporte deux parties :

- La première partie consiste en un *assessment center* qui évalue les compétences comportementales et cognitives des candidats;
- La deuxième partie consiste en un entretien avec un comité de sélection qui évalue les compétences techniques et l'aptitude générale des candidats.

Le candidat doit introduire une note de vision avant la deuxième partie.

Art. 33. L'*assessment center* peut être sous-traité à un bureau de sélection externe.

Art. 34. Le comité de sélection se compose du chef du département où le poste est vacant et d'au moins un membre externe et est présidé par le chef du Département Ressources humaines.

Le comité de sélection est composé de membres de sexes différents. La composition du comité de sélection est arrêtée par le Collège.

Art. 35. Le comité de sélection établit une évaluation pour chaque candidat en faisant une différence entre les candidats jugés aptes et ceux jugés inaptes. L'appréciation des candidatures est motivée.

Le rapport du comité de sélection et l'évaluation des candidatures sont communiqués au Collège, accompagnés d'une proposition d'engagement ou de nomination.

Art. 36. Sur [la] base du descriptif de fonction et du profil de compétences, le Collège prend en considération pour chaque candidat :

- l'expérience professionnelle du candidat ;
- l'adéquation du profil du candidat tenant compte de l'entretien et de la note de vision;
- les résultats de l'*assessment center*.

Art. 37. Le Collège décide de l'engagement ou de la nomination ».

En l'espèce, il n'est pas contesté que le poste litigieux correspond à un emploi de rang A6. Il s'ensuit que ce sont les articles 32 à 37 précités du statut administratif et pécuniaire de la partie adverse qui trouvent à s'appliquer dans ce cas. Les articles 26 à 31 de ce statut auxquels le requérant se réfère en termes de requête et qui forment la section III intitulée « Les épreuves de sélection pour

l'engagement dans une fonction de chef de département » ne sont donc pas applicables à la promotion litigieuse. Partant, la procédure de sélection ne comporte bien que deux parties et le comité de sélection ne doit pas être présidé par le secrétaire de la ville mais par le chef du département Ressources humaines. Les critiques du requérant ne sont pas fondées quant à ce.

Par ailleurs, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, tout acte administratif doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. La motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. Les dispositions de cette loi n'interdisent pas la motivation par référence à un avis émis au cours de la procédure d'adoption de l'acte pour lequel la motivation formelle est requise. Ce procédé suppose que l'avis auquel il est fait référence soit joint ou intégré dans l'acte administratif ou qu'il ait été porté à la connaissance du destinataire au plus tard au moment de sa notification et que, par ailleurs, l'avis en question expose à suffisance les raisons ayant déterminé sa conclusion.

En l'espèce, le dossier administratif fait apparaître que le premier acte attaqué comprend deux annexes, à savoir un « tableau des résultats » qui résume de manière synthétique les résultats obtenus par chacun des candidats au cours des différentes parties de la procédure de sélection, et les « fiches d'évaluation des candidats » qui reprennent les compétences testées respectivement par le bureau externe de consultance (1^{ère} partie) et le comité de sélection (2^{ème} partie), ainsi qu'une « évaluation globale » émise par cette instance, pour l'ensemble de la procédure. Sur la 3^{ème} page de son *instrumentum*, cet acte comporte en outre la mention « Annexes : Le tableau des résultats et les fiches d'évaluation des candidats peuvent être consultés à l'UO Assemblées ». Cependant, sans qu'il ne soit nécessaire de déterminer si le requérant a eu connaissance en temps utile de ces documents, voire de ladite mention qui est isolée du reste du texte, il apparaît que se trouve reproduite dans le préambule du premier acte attaqué, notamment pour le requérant et F. D. B., bénéficiaire de la promotion litigieuse, la teneur de l'« évaluation globale » au fondement de la mention finale « apte » qui a été octroyée à chacun d'eux par le comité de sélection. La copie du premier acte attaqué que le requérant a jointe à sa requête comporte bien ces différents éléments, de telle sorte qu'il ne peut soutenir qu'il n'en aurait pas eu connaissance suffisamment tôt. Il ne fait au demeurant valoir aucun élément qui aurait servi à motiver le premier acte attaqué mais dont il n'aurait eu connaissance qu'en

recevant la copie du dossier administratif. Ses critiques sur la motivation par référence du premier acte attaqué ne sont donc pas fondées.

Enfin, il est de jurisprudence constante que, s'agissant d'une nomination à laquelle peuvent prétendre plusieurs candidats, le principe constitutionnel de l'égalité d'admissibilité de tous aux emplois publics requiert de la part de l'autorité administrative, avant de désigner le titulaire d'une fonction, une comparaison des titres et mérites des personnes ayant répondu à un appel à candidatures et remplissant les conditions prescrites préalablement, de manière générale et objective, pour exercer cette fonction ou, en l'absence d'un tel appel, de toutes les personnes satisfaisant à ces conditions et disposées à les exercer. La comparaison préalable à laquelle il doit ainsi être procédé consiste à rapprocher les titres et mérites des candidats afin de mettre en évidence les similitudes et les différences qui existent entre eux, spécialement au regard de la fonction à conférer, et d'ainsi justifier la préférence finalement accordée. Le dossier administratif doit révéler l'effectivité de cette comparaison et les raisons pour lesquelles les candidats évincés n'ont pas été retenus. En outre, l'autorité doit exprimer, par une motivation adéquate, les raisons de son choix, cette motivation devant avant tout permettre aux candidats évincés de connaître les raisons pour lesquelles ils n'ont pas été retenus. Cette exigence doit être comprise de manière raisonnable et ne peut conduire, par excès, à paralyser l'autorité investie du pouvoir de nommer. Elle ne doit, à ce titre, indiquer les motifs pour lesquels les autres candidats n'ont pas été retenus que lorsque ceux-ci font l'objet d'une appréciation égale à celle portée sur le candidat choisi. De même, elle ne doit pas analyser dans le menu détail les qualités et défauts de chacun des candidats en présence ni procéder de manière systématique à leur comparaison, en particulier lorsque le profil de fonction établi lors de l'appel à candidatures regroupe un grand nombre de mentions décrivant les conditions spécifiques d'accès à l'emploi. Dans pareil cas, la comparaison des titres et mérites peut s'opérer de manière plus synthétique, à condition de s'inscrire dans le prolongement des principales exigences ainsi formulées. Enfin, en l'absence de critères légaux, l'autorité compétente pour opérer une désignation dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour décider des éléments sur lesquels elle entend se fonder lors de la comparaison des titres et mérites. Le Conseil d'État ne peut, à cet égard, exercer qu'un contrôle marginal de l'erreur manifeste d'appréciation. La décision de désignation doit permettre de déterminer le ou les critères sur lesquels s'est fondée l'autorité pour préférer la personne nommée plutôt que le requérant évincé.

En l'espèce, il ressort de la motivation du premier acte attaqué que celui-ci expose les mentions obtenues par F. D. B., le requérant et une troisième candidate, à l'issue de l'une et l'autre des deux épreuves de sélection, de même que les justifications qui ont été données au terme de la seconde épreuve et qui correspondent aux « évaluations globales » livrées par le comité de sélection sur chacun des candidats. Le premier acte attaqué conclut ces présentations en indiquant que chacun d'eux « est jugé apte par le comité de sélection », ce qui amène son auteur, dans un deuxième temps, à justifier la préférence finalement accordée à F. D. B. dans les termes suivants :

« Considérant que [F. D. B.] a la meilleure connaissance du contexte de la fonction et du contexte réglementaire de par son expérience dans ce service; que cette réglementation est particulièrement complexe et que sa maîtrise est un réel atout; que le directeur adjoint sera amené à superviser l'analyse de toutes les demandes de permis des différentes unités organisationnelles de la direction Autorisations afin de s'assurer de la qualité du travail mais aussi de garantir la cohérence entre les différentes unités organisationnelles; que tant l'expérience que la connaissance fine des processus et que la connaissance poussée de la réglementation sont des atouts prépondérants pour cette fonction;

Considérant par conséquent que [F. D. B.] s'avère être le meilleur candidat ».

De telles justifications montrent que la partie adverse s'est bien livrée à une comparaison effective des titres et mérites des candidats en présence, dont ceux de F. D. B. et du requérant. Elle a ainsi exposé les similitudes et les différences qui existent entre eux, en précisant notamment les mentions qu'ils ont obtenues et en reproduisant les appréciations portées par le comité de sélection sur les différentes compétences testées de manière systématique pour chacun d'eux, lors de leur entretien. La préférence accordée au bénéficiaire de la promotion litigieuse a ensuite été expressément justifiée par les motifs qui précèdent et qui tiennent à sa « meilleure connaissance du contexte de la fonction et du contexte réglementaire de par son expérience dans ce service ». Le requérant ne démontre pas que de tels motifs ne seraient pas légalement admissibles.

En particulier, il ne peut soutenir que la partie adverse aurait omis de prendre en considération son expérience professionnelle de près de 20 ans en tant qu'expert à la cellule des Renseignements urbanistiques du service Urbanisme. La motivation de l'acte attaqué souligne, entre autres, à son sujet qu'« il est expérimenté dans la mise en place de nouvelles procédures et gestions diverses » et qu'« il a démontré pouvoir gérer une situation de crise/charge au niveau des renseignements urbanistiques ». Elle relève, toutefois, aussi qu'« il veut montrer qu'il maîtrise la législation mais fait parfois des erreurs ». De telles appréciations prennent appui sur les éléments du dossier administratif, dont il résulte notamment que, si le requérant a justifié de compétences jugées « bien

développées » pour la connaissance du contexte de la fonction et « fortement développées » pour l'expérience dans la gestion de processus, elles se sont avérées « suffisamment développées » pour les connaissances en droit de l'urbanisme et de l'environnement. En comparaison, les compétences du bénéficiaire de la promotion litigieuse ont été jugées « fortement développées » tant pour la connaissance du contexte de la fonction que pour les connaissances en droit de l'urbanisme et de l'environnement, et « bien développées » notamment pour l'expérience dans la gestion de processus et l'adéquation des réponses apportées. Ces appréciations plus élogieuses pour F. D. B. justifient qu'il se soit vu reconnaître, dans la motivation du premier acte attaqué, « une très bonne connaissance du fonctionnement du service de par son expérience dans ce service » et « le fait qu'il connaît très bien la législation qui est gérée par le service ». Partant, la partie adverse a bien eu égard à l'expérience professionnelle du requérant, spécialement au sein de sa cellule des Renseignements urbanistiques, mais elle a privilégié le critère, dans le chef de F. D. B., de sa « meilleure connaissance du contexte de la fonction et du contexte réglementaire de par son expérience dans ce service », ce qu'elle justifie par les motifs rappelés ci-dessus. Le requérant ne démontre pas que cette appréciation serait inexacte ou manifestement erronée. Il indique au demeurant lui-même, dans sa requête, que la cellule Renseignements urbanistiques à laquelle il appartenait au moment de l'adoption de l'acte attaqué, ne devait fusionner avec celle des Autorisations qu'au 1^{er} janvier 2020, alors qu'il ressort du *curriculum vitae* du candidat promu qu'il a travaillé de 2002 à 2011 comme inspecteur au sein de la section Plan et Autorisations, et de 2011 à 2019 comme inspecteur principal au sein de la direction Autorisations. Le requérant n'établit donc pas que son expérience serait strictement comparable à celle de ce candidat, dût-il avoir une ancienneté légèrement plus longue que la sienne, et il n'a, en tout état de cause, pas justifié de connaissances de la réglementation équivalentes à celles du candidat retenu. La critique du requérant n'est dès lors pas fondée à ce sujet.

Dans son mémoire en réplique, il se prévaut par ailleurs de la mention « très favorable » qu'il a obtenue à l'issue de la première partie des épreuves de sélection, de même que de « meilleures » qualités managériales que le bénéficiaire de la promotion litigieuse. À supposer que ces critiques nouvelles se fondent sur les éléments dont il a pris connaissance en recevant la copie du dossier administratif, force est néanmoins de considérer qu'elles ne sont pas de nature à modifier l'analyse qui précède. S'agissant de ladite mention qui a ponctué la première partie des épreuves de sélection (*assessment center*), la partie adverse a raisonnablement pu considérer qu'elle n'emportait pas sa préférence à l'égard du requérant dès lors qu'il a, dans le même temps et pour la seconde

partie, témoigné de compétences légèrement plus faibles que celles de F. D. B., à savoir trois compétences « bien développées », une compétence « suffisamment développée » et une compétence « fortement développée », alors que ce dernier a justifié de trois compétences « bien développées » mais aussi de deux compétences « fortement développées ». La partie adverse ayant jugé prépondérants plusieurs des critères examinés lors de cette seconde partie, elle a pu en déduire, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation ni méconnaître les exigences de la comparaison effective des titres et mérites, qu'il était plus important à ses yeux que le candidat promu en témoigne, même si le requérant s'est vu attribuer la mention « très favorable » à l'issue de la première partie des épreuves de sélection. Pour les mêmes raisons, il peut être déduit de la motivation du premier acte attaqué que les qualités managériales qu'il invoque ne constituaient pas, pour la partie adverse, un critère déterminant, alors que la connaissance du contexte de la fonction et la connaissance poussée de la réglementation, au regard de laquelle le comité de sélection a relevé des erreurs dans son chef, représentaient, selon elle, des atouts prépondérants pour exercer la fonction à pourvoir. Cette motivation est admissible dès lors qu'elle a permis aux candidats évincés, dont le requérant, de comprendre les raisons pour lesquelles le choix final de promotion a été posé, malgré les atouts également mis en avant des autres candidats et au regard des exigences relevées pour le poste litigieux. Pour le surplus, rien n'obligeait l'autorité à indiquer les raisons qui l'ont amenée à privilégier de tels motifs en particulier. L'exigence d'une motivation formelle ne consiste pas à exposer les motifs des motifs des actes et une motivation plus détaillée n'est pas requise si les éléments essentiels permettant de comprendre les raisons ayant justifié l'adoption de la décision y sont exposés.

Le moyen unique n'est donc pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé le 15 juin 2021 par la VIII^e chambre, composée de :

Raphaël Born,	conseiller d'État, président f.f.,
Louise Ernoux-Neufcoeur,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur

Raphaël Born