

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 252.344 du 7 décembre 2021

A. 230.391/VIII-11.379

En cause : **SCHOONBROODT** Etienne,
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles,

contre :

la commune de Jette, représentée
par son collègue des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 9 mars 2020, Etienne Schoonbroodt demande l'annulation de

« - la délibération du Collège des Bourgmestre et Échevins de la commune de Jette du 19 novembre 2019 par laquelle il a notamment été décidé de sélectionner la candidature de [B. G.] pour la fonction de Secrétaire communal parmi les candidats déclarés “aptes” à l'issue de l'examen de recrutement et de promotion de Secrétaire communal, de ne pas [le] désigner [...] pour cette fonction et de présenter au Conseil communal la candidature de [B. G.] pour sa nomination en qualité de Secrétaire communal (A11);
- la délibération du Conseil communal de la commune de Jette du 27 novembre 2019 par laquelle il a été décidé de procéder à la nomination de [B. G.] au grade de Secrétaire communal (A11) avec effet à la date du 27 novembre 2019 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section 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 29 octobre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 décembre 2021.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Frédéric Van de Gejuchte, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Geoffroy Generet, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section, 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. Les premiers faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 246.162 du 22 novembre 2019. Il y a lieu de les compléter comme suit.

2. Par une délibération du 19 novembre 2019, le collège des bourgmestre et échevins décide :

« 1. de sélectionner la candidature de [B. G.] pour la fonction de secrétaire communal parmi les candidats déclarés “aptes” à l'issue de l'examen de recrutement et de promotion de secrétaire communal pour les raisons exposées ci-avant;

[...]

4. de ne pas désigner Monsieur Etienne SCHOONBROODT pour la fonction de secrétaire communal parmi les candidats déclarés “aptes” à l'issue de l'examen de recrutement et de promotion de secrétaire communal pour les raisons exposées ci-avant;

[...]

6. de présenter au conseil communal la candidature de [B. G.] pour sa nomination en qualité de secrétaire communal A11 ».

Il s'agit du premier acte attaqué.

3. Par une délibération du 27 novembre 2019, le conseil communal décide de procéder à la nomination de B. G. au grade de secrétaire communal (A11) avec effet au 27 novembre 2019.

Il s'agit du second acte attaqué.

Les deux actes attaqués ont été notifiés au requérant par un pli recommandé daté du 9 janvier 2020.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 21, § 4, des lois 'sur l'emploi des langues en matière administrative', coordonnées le 18 juillet 1966 et de l'article 152octies du statut administratif du personnel communal.

Il soutient qu'il ne ressort pas à suffisance des actes attaqués que B. G. satisferait aux exigences linguistiques, requises par l'article 21, § 4, des lois 'sur l'emploi des langues en matière administrative', pour être nommé à l'emploi de secrétaire communal. Il allègue que le respect de ces exigences doit être rencontré préalablement à toute nomination ou tout recrutement, ce que confirme l'article 152octies du statut administratif du personnel communal selon lequel « avant la nomination au grade de secrétaire communal, le candidat devra satisfaire aux obligations des lois linguistiques ». Il reproduit l'article 26bis, § 1^{er}, de la nouvelle loi communale et constate que le secrétaire communal exerce la haute direction de l'administration communale. Il ajoute que le collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse, dans sa délibération du 28 mars 2018, l'a admis, faisant référence à l'article 11 de l'arrêté royal du 8 mars 2001 'fixant les conditions de délivrance des certificats de connaissances linguistiques prévus à l'article 53 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966'. Il fait grief à la partie adverse d'avoir nommé B. G. sans avoir établi à suffisance qu'il avait satisfait aux exigences linguistiques en rapport avec l'attribution de cette fonction.

Dans son mémoire en réplique, il constate que B. G. a obtenu le certificat de connaissance linguistique le 20 septembre 2019, soit un an après son premier acte de nomination et considère qu'il convient d'examiner les effets du retrait des précédentes décisions de la partie adverse. Il reproduit, concernant le

retrait d'acte, un passage d'un arrêt de la Cour de cassation du 20 décembre 2017 et d'un arrêt du Conseil d'État n° 208.405 du 25 octobre 2010. Il rappelle aussi les différentes décisions prises par la partie adverse et estime que par l'effet du retrait des délibérations, la partie adverse a été replacée dans la situation juridique qui existait à un moment où B. G. n'était pas titulaire du certificat de connaissance linguistique requis pour la fonction. Il considère que même si, les actes attaqués ont été adoptés après que ce dernier ait satisfait à ses obligations linguistiques, cette circonstance est sans incidence en raison de l'effet rétroactif qui s'attache au retrait. Il rappelle l'illégalité qui entachait les actes retirés et estime que par ces décisions, la partie adverse a violé les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative mais également la nouvelle loi communale. Il considère qu'admettre que la partie adverse puisse, *a posteriori*, régulariser la situation de B. G. n'est pas acceptable au vu du caractère d'ordre public des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative.

Dans son dernier mémoire, il se réfère à ses écrits de procédure précédents.

IV.2. Appréciation

À la suite du retrait, par des délibérations des 22 et 23 octobre 2019, respectivement de la délibération du collège du 27 mars 2018 et du conseil du 22 juin 2018, ayant opéré avec effet rétroactif, ces autorités disposaient de la faculté de reprendre une nouvelle décision sous réserve de respecter la règle de droit qui avait été méconnue et qui justifiait le retrait intervenu.

Il ressort clairement de la délibération du 27 novembre 2019 que le conseil communal, avant de procéder à la nomination de B. G. au grade de secrétaire communal, a vérifié que ce dernier remplissait bien les conditions linguistiques requises pour exercer cette fonction.

Il ressort en outre du dossier administratif qu'un certificat de connaissance linguistique a été délivré le 20 septembre 2019 à B. G.

Il s'en déduit que dans leurs décisions des 19 et 27 novembre 2019, le collège des bourgmestre et échevins et le conseil communal de la partie adverse ont valablement pu constater que le candidat retenu remplissait les conditions linguistiques requises pour exercer la fonction litigieuse.

Le fait que l'illégalité ayant abouti au retrait de la précédente nomination porte sur l'emploi des langues en matière administrative et que les lois coordonnées y relatives touchent à l'ordre public, ne vient en rien modifier cette analyse.

Le moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article 152ter, alinéa 2, du statut administratif du personnel communal et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

Il expose que la partie adverse a estimé que B. G. satisfaisait aux conditions d'admission à l'examen pour l'emploi de secrétaire communal au motif qu'il : « a démontré avoir exercé une fonction managériale de 11 années auprès de l'Union royale belge des sociétés de football – association (URBSFA) ». Il explique, sur la base des informations figurant sur le profil *LinkedIn* de B. G. que ce dernier, contrairement à ce qu'il a indiqué dans la note adressée à la partie adverse en vue de l'épreuve professionnelle, n'a pas exercé la fonction de « *Senior Manager* » depuis 2007. Il mentionne qu'il a, d'abord, été employé comme « *Marketing Officer* » de mars 2007 à août 2011 et décrit cette fonction qu'il ne considère pas comme une fonction managériale. Il précise la signification de la fonction managériale et fournit une liste des tâches d'un *manager*. Il explique que la fonction managériale est une fonction qui implique un pouvoir de direction et de gestion d'une entreprise ou d'une administration. Il estime que, sur le vu de ces éléments, B. G. ne comptait qu'une ancienneté de quatre années dans cette fonction. Il fait grief à la partie adverse d'avoir considéré que celui-ci satisfaisait aux conditions d'admission à l'examen pour l'emploi de secrétaire communal sur la base de son expérience professionnelle au sein de la Fédération belge de football (U.R.B.S.F.A). Il précise que la partie adverse ne peut *a posteriori* se justifier en se référant à d'autres emplois exercés par B. G. dès lors qu'elle n'y a pas eu égard. Il ajoute que la fonction de président du conseil d'administration du « Foyer Jettois » ne peut être considérée comme une fonction managériale dès lors qu'elle n'implique pas la direction et la gestion du personnel ainsi que l'administration journalière du « Foyer ».

Dans son mémoire en réplique, il rappelle le contenu de son moyen et les arguments de la partie adverse. Il explique en quoi il n'est pas admissible de

considérer que la nature d'une expérience professionnelle change selon que l'on se réfère au profil *LinkedIn* ou à un dossier de candidature à un emploi. Il rappelle les étapes de la procédure et précise qu'il incombe aux candidats de produire, à l'appui de leur candidature, les éléments établissant qu'ils satisfont aux conditions d'admission fixées par le statut administratif du personnel communal. Il ajoute que cette obligation s'oppose à ce que des documents transmis *a posteriori* soient pris en considération. Il en déduit que les attestations du 30 mars 2018 du président de l'U.R.B.S.F.A. et du 25 avril 2018 du responsable du département des ressources humaines de cette association ne peuvent être prises en considération. Il reproduit le contenu de ces attestations et explique en quoi elles ne permettent pas de prouver l'expérience professionnelle de B. G.. Il relève également des contradictions entre ces attestations, son *curriculum vitae* et la note déposée à l'appui de sa candidature. Il estime qu'au moment de l'introduction de sa candidature, B. G. ne pouvait se prévaloir que d'une expérience utile de quatre ans et ajoute que pour déterminer l'étendue de cette expérience, il n'y a pas lieu de se référer à la date d'adoption des actes attaqués mais à la date à laquelle le collège des bourgmestre et échevins a statué sur l'admissibilité des candidatures, soit le 12 décembre 2017. Il précise que les fonctions exercées en qualité de directeur « *Marketing* et Communication » du club de football de La Louvière ne peuvent être utilement invoquées pour justifier l'admissibilité de la candidature de B. G. Il développe des considérations générales concernant le contrôle exercé par le Conseil d'État et en conclut que l'expérience professionnelle acquise par B. G. au sein du club de football de La Louvière, ne lui permet pas de justifier de dix années d'ancienneté dans une fonction de *management*.

Dans son dernier mémoire, il rappelle les dispositions statutaires applicables et soutient qu'il ressort clairement de la procédure mise en œuvre par la partie adverse que les candidats à l'emploi de secrétaire communal devaient, au plus tard le 1^{er} décembre 2017, établir, pièces probantes à l'appui, qu'ils remplissaient les conditions d'admission à l'examen et qu'à défaut, ils ne pouvaient prendre part à la procédure de nomination. Il rappelle que treize candidats ont ainsi été écartés le 12 décembre 2017 par le collège des bourgmestre et échevins. Il allègue que la vérification des conditions d'admission par ce collège avait nécessairement un caractère éliminatoire. Il fait valoir que l'intéressé a déposé des attestations postérieurement et que la partie adverse a donc méconnu la procédure qu'elle avait elle-même fixée. Il soutient que la décision du collège n'est pas motivée de sorte que sont ignorées les raisons pour lesquelles, en l'absence de documents probants, cette décision a néanmoins repris B. G. dans la liste des candidats admis à présenter l'examen. Selon lui, l'illégalité de cette décision vicie les actes subséquents adoptés dans le cadre de la procédure de nomination. Il indique qu'il est, par ailleurs,

manifeste que B. G. a bénéficié d'un traitement de faveur par rapport aux autres candidats, et en particulier ceux qui ont été écartés de la procédure de nomination, et qu'un tel traitement de faveur est incompatible avec le principe d'égalité d'admissibilité aux emplois. S'agissant du contenu des attestations produites par B. G., il maintient les critiques qu'il a formulées dans ses écrits de procédure précédents, et que, notamment, la fonction exercée par ce candidat du 1^{er} décembre 2008 au 31 mai 2013 n'est pas une fonction managériale.

V.2. *Appréciation*

L'article 152^{ter}, alinéa 2, du statut administratif du personnel communal dispose :

- « Les conditions d'admission à l'examen [pour être nommé en qualité de secrétaire communal] sont les suivantes :
- par recrutement : être dans une des deux conditions suivantes :
 1. Exercer depuis au moins 8 années en fonction du grade A5 (ou d'un grade équivalent dans une autre administration publique), ou bénéficier depuis au moins 8 années de l'échelle de traitement A5, dans une administration communale de la Région de Bruxelles-Capitale.
 2. Détenir un *master* reconnu par une des Communautés belges et compter 10 années d'ancienneté dans une fonction managériale au cours des 15 dernières années de sa carrière professionnelle.
 - par promotion : remplir les deux conditions suivantes
 1. Être agent statutaire, du cadre administratif ou technique, et compter 8 années d'ancienneté dans une fonction de niveau A et exercer au moment de la candidature une fonction managériale depuis 8 ans.
 2. Avoir une évaluation favorable ».

En l'espèce, le bénéficiaire des actes attaqués, issu du secteur privé, devait donc, pour être admis à l'examen, établir, outre son diplôme de *master*, qu'il comptait dix années d'ancienneté dans une fonction managériale au cours des quinze dernières années de sa carrière professionnelle.

La notion de « fonction managériale », à défaut d'être définie par une norme juridique applicable à cette procédure, doit être prise dans son acception courante, au demeurant peu précise. La partie adverse disposait par conséquent d'un large pouvoir d'appréciation dans sa vérification du respect de cette condition et le contrôle que le Conseil d'État peut exercer sur cette appréciation est nécessairement marginal.

Pour justifier du respect de cette condition, le bénéficiaire des actes attaqués a exposé ce qui suit dans son *curriculum vitae* :

« *Senior Marketing Manager* URBSFA/KBVB

Arrivé en 2007 à la Fédération Belge de Football l'URBSFA/KBVB, je gravis peu à peu les échelons pour occuper depuis 2013 le poste de *Senior Marketing Manager*. Mes principales missions visent à:

- Assurer la gestion et la coordination des équipes – objectifs communs et individuels, tâches, description de fonction, évaluation et gestion des projets;
- Assurer la gestion budgétaire du département;
- Affronter les défis qui attendent chaque jour une ASBL (200 personnes) ayant une position monopolistique en Belgique;
- Développer et intégrer dans le fonctionnement de l'entreprise la transformation digitale;
- Développer la stratégie "*Big Data*" (intégration des nouvelles réglementations GDPR);
- Implanter l'approche mobile de l'entreprise par la création d'applications, le développement des réseaux sociaux, l'approche CRM et l'*inbound marketing*;
- Redynamiser les différents "produits et services" de l'entreprise par un repositionnement clair de la société auprès du monde extérieur;
- Gérer les partenariats commerciaux et intégrer l'image des Diables Rouges dans nos plans de communication et dans la stratégie *marketing* de nos principaux clients/partenaires;
- Développer la marque "*Belgian Red Devils*" dans les différents canaux de distribution tant en magasin qu'en ligne. Création et gestion de la plateforme de vente en ligne (internalisation ou externalisation) ».

En réponse à une demande du directeur des ressources humaines f.f. de la partie adverse lui demandant de lui « faire parvenir l'un ou l'autre document attestant les 10 années d'expérience managériale : copie d'un contrat, désignation à une fonction, voire attestation de l'employeur (mais c'est parfois délicat à obtenir) » en vue de la validation des candidatures par le collège, le bénéficiaire de l'acte attaqué a indiqué ce qui suit dans un courrier électronique du 6 novembre 2017 :

« Effectivement pas simple de demander cela à son patron, surtout quand la confidentialité doit être au rendez-vous.

L'avantage de travailler dans le foot c'est qu'on retrouve des interviews du passé qui atteste de certaines choses. À l'acception [*sic*] de mon premier travail chez Free Record Shop comme analyste financier, j'ai toujours occupé une fonction à responsabilité.

(...)

Puis des ITV de 2011 (DH), de (2012) voetbalnieuws.be et de 2013 (RTL).

<http://www.dhnet.be/sports/football/diablesrouges/aujourd-hui-nos-diables-rapportent-10-millions-51b7375ce4b0de6db975dcL08>

<http://www.voetbalnieuws.be/news/23249/kbvb-ne-twittersoao-hij-ging-zijn-boekje-niet-te-buiten>

<https://www.rtl.be/info/video/419068.aspx>

[...]

Est-ce suffisant comme élément ? »

Sur la base des éléments fournis, il ne peut être considéré que le collège de la partie adverse a exercé de manière déraisonnable son pouvoir d'appréciation en considérant implicitement que le bénéficiaire des actes attaqués remplissait la condition d'avoir exercé pendant dix ans une fonction managériale en l'admettant à l'examen.

Les éléments figurant au dossier administratif, à savoir les attestations délivrées par des responsables de l'U.R.B.S.F.A. le 30 mars 2018 et le 25 avril 2018 n'infirmement pas ce constat, mais tendent au contraire à confirmer que la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en admettant la candidature du bénéficiaire de l'acte attaqué. La circonstance qu'elles aient été fournies postérieurement à la décision du collège sur l'admissibilité des candidatures n'est pas de nature à vicier la procédure. Elle ne l'aurait été que si le bénéficiaire de l'acte attaqué n'avait, avant l'examen de sa candidature par le collège, fourni aucun élément tendant à démontrer son exercice pendant dix ans d'une fonction managériale ou si le requérant avait été exclu de la participation à l'examen sans que lui soit donné semblablement la possibilité d'apporter des précisions complémentaires. Tel n'est pas le cas puisque le requérant a également été admis à l'examen. La circonstance que d'autres candidats non admis à l'examen auraient été défavorisés n'a pas pu faire grief au requérant, de telle sorte qu'une telle irrégularité, à la supposer établie, ce que le requérant ne démontre au demeurant pas, ne pourrait donner lieu à l'annulation de l'acte attaqué.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un troisième moyen de la violation de l'article 152septies du statut administratif du personnel communal, des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe général de droit d'égale admissibilité aux emplois publics, du principe général de comparaison des titres et mérites des candidats, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', de la violation de l'obligation de motivation matérielle selon laquelle tout acte administratif doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Il allègue que la partie adverse n'a pas valablement justifié l'aptitude de B. G. à être présenté à la nomination en qualité de secrétaire communal et à être

nommé en cette qualité (première branche) et que la délibération du collège des bourgmestre et échevins du 27 mars 2018 qui paraît constituer la motivation de l'acte attaqué ne justifie pas adéquatement la préférence accordée à la candidature de B. G., en particulier au regard des appréciations émises par le jury d'examen au sujet de ce candidat et des appréciations qu'elle a formulées à son propos (deuxième branche). Il explique que dans le cadre de l'épreuve orale, le jury a formulé des réserves concernant la capacité de B. G. à exercer la fonction de secrétaire communal et rappelle ces réserves. Il considère que l'avis du jury témoigne de l'inaptitude de ce candidat à exercer la fonction de secrétaire communal et de l'inadéquation de son profil avec cette fonction. Il estime que dès lors que le jury n'a pas exposé, dans son avis, les raisons pour lesquelles, nonobstant les carences relevées, B. G. pouvait être déclaré « apte », son avis est vicié se répercutant sur les actes attaqués dans la mesure où cet avis constitue une étape essentielle de l'opération complexe qui a mené à l'adoption de ceux-ci. Il expose ensuite qu'en vertu des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, l'autorité administrative doit établir, par la motivation de sa décision, qu'elle s'est livrée à un examen complet du dossier et que lorsque celui-ci a trait à une procédure de nomination et que des avis ou propositions ont été émis au cours de celle-ci, il appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination d'indiquer dans l'acte qu'elle adopte les raisons pour lesquelles elle s'en est écartée. Il rappelle le rôle du jury et le caractère essentiel de cet avis dans le cadre de la procédure de nomination à l'emploi de secrétaire communal. Il explique que même si le jury a pu valablement conclure à l'aptitude de B. G., cette circonstance ne dispense pas la partie adverse de rencontrer les réserves formulées par celui-ci dans son avis. Il se réfère à l'avis de l'auditeur rapporteur déposé dans le cadre d'une précédente procédure pour étayer ses propos. Il rappelle les carences et doutes émis par le jury quant à la candidature de B. G. et les motifs sur lesquels reposent les actes attaqués. Il développe des observations concernant les motifs retenus dans les actes attaqués. Il reproduit la manière dont les réserves exprimées par le jury ont été rencontrées par les actes attaqués et considère que l'obligation de motivation implique celle de rencontrer ces réserves. Il estime que la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation lorsqu'elle considère qu'un manque de connaissance du contexte légal communal et du fonctionnement des administrations publiques ne « semble » guère dirimante. Il soutient que les insuffisances relevées ne peuvent être compensées par une vision managériale différente et innovante, ni par l'apport de deux juristes compétents présents au sein du cabinet du secrétaire communal. Il explique que les exigences liées à l'exercice de la fonction de secrétaire communal doivent être remplies par le candidat lui-même. Il fait grief à la partie adverse d'avoir accordé un traitement de faveur à B. G. en méconnaissance des principes d'égalité et de non-discrimination. Il précise aussi en quoi l'expérience professionnelle de ce dernier n'est pas de nature à rencontrer

les réserves exprimées par le jury. Il fait grief à la partie adverse de ne pas avoir exposé en quoi cette expérience professionnelle pourrait être transposée à une administration communale sans disposer des prérequis indispensables. Il estime que la connaissance de la commune dont peut se prévaloir B. G. ne se confond pas avec la connaissance de l'administration communale. Il explique que les connaissances acquises lors de l'exercice des fonctions de président du « Foyer Jettois » et de conseiller communal présentent peu de liens avec la fonction de secrétaire communal. Il fait valoir que les considérations relatives au caractère hypothétique de certaines réserves ne portent que sur deux appréciations qui ne sont pas de nature à remettre en cause les carences relevées et estime que la partie adverse ne pouvait s'en écarter sans fournir de précisions. Quant à l'audition de B. G. lors de la séance du collège des bourgmestre et échevins du 27 mars 2018 qui n'a pas fait l'objet d'un procès-verbal, il relève le manque de précision de la partie adverse quant aux réserves qui auraient été « levées » lors de cette audition. Il en conclut que la motivation formelle des actes attaqués est déficiente dans la mesure où elle ne rencontre pas de manière suffisante les réserves exprimées par le jury et ajoute que la partie adverse a commis une erreur d'appréciation en accordant sa préférence à la candidature de B. G.. Il estime que le caractère déficient de la motivation vaut également pour sa propre candidature. Il développe des considérations générales concernant la motivation formelle des actes administratifs. Il fait grief à la partie adverse d'avoir écarté sa candidature par voie d'affirmations non étayées, qu'il précise, et explique en quoi elles ne sont pas suffisantes pour lui permettre de comprendre pour quelles raisons la partie adverse s'est départie de l'avis du jury. Il rappelle encore que la séance d'audition des candidats auprès de la partie adverse n'a pas donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal, l'empêchant, ainsi que le Conseil d'État, de prendre connaissance des éléments sur lesquels reposent les affirmations du collège. Il précise que le vice de motivation entachant la délibération du collège des bourgmestre et échevins affecte la légalité de l'acte attaqué pris par le conseil communal. Il estime que la préférence accordée à la candidature de B. G. ne repose pas sur une motivation admissible ni sur une comparaison valable des titres et mérites des candidats et révèle une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse.

Dans son mémoire en réplique, il explique, quant à la première branche du moyen, que le jury n'a pas valablement pu conclure à l'aptitude de B. G. à exercer la fonction de secrétaire communal sur la base des appréciations émises à propos de l'épreuve orale. Il reproduit des passages de l'avis du jury concernant B. G. qui établissent, à son estime, que le jury a ainsi mis en exergue son incapacité à assumer de manière satisfaisante la fonction convoitée. Il considère que les carences relevées portent sur des éléments essentiels, que la déclaration d'aptitude formulée

par le jury à l'égard de ce candidat est en contradiction avec ses appréciations et estime que celle-ci est révélatrice d'une erreur manifeste d'appréciation. Il précise que ce vice entache l'ensemble de la procédure. Quant à la seconde branche du moyen, il entend démontrer que la motivation des actes attaqués n'est pas suffisante, ni adéquate. Il rappelle le rôle et la compétence du jury et fait grief à la partie adverse de minimiser les carences soulevées par celui-ci. Quant aux lacunes relatives à ses connaissances et la constatation de la partie adverse précisant la présence de juristes dans le cabinet du secrétaire communal, il allègue que cette justification ne peut être retenue dans la mesure, entre autres, où cet argument aboutit à un dessaisissement partiel des compétences du secrétaire communal au profit de ces juristes. Il répond aux arguments de la partie adverse en indiquant que les lacunes de B. G. lui sont propres et ne sont pas celles de tous les candidats issus du secteur privé. Quant à sa propre candidature, il rappelle des considérations générales concernant la motivation formelle des actes administratifs et fait grief à la partie adverse de ne pas avoir précisé certains reproches. Il explique aussi la nécessité d'un procès-verbal d'audition qui aurait permis au Conseil d'État de vérifier que tous les candidats ont été placés sur un pied d'égalité, et au conseil communal, qui n'avait pas lui-même procédé aux auditions des candidats, de statuer en connaissance de cause.

Dans son dernier mémoire, il allègue que la circonstance que le Conseil d'État ne peut substituer son appréciation à celle de la partie adverse dans l'évaluation des titres et mérites ainsi que des compétences des candidats ne l'empêche pas de vérifier l'exactitude en fait et en droit des éléments sur lesquels cette autorité s'est fondée et l'absence d'erreur manifeste d'appréciation. Dans ce contexte, il relève que la partie adverse a minimisé les carences de B. G. mises en exergue par le jury, a donné une importance excessive à son expérience professionnelle acquise dans le secteur privé en considérant que celle-ci était de nature à compenser un manque de connaissance de base du contexte légal communal, des relations avec le personnel et les organisations syndicales, des approches de *management* imposées dans les communes bruxelloises et de l'évolution de la gestion des ressources humaines. Ce faisant, la partie adverse a, selon lui, sous prétexte de privilégier « un regard nouveau susceptible de dégager des solutions innovantes » pour l'administration communale, perdu de vue les spécificités de la fonction de secrétaire communal, la gestion administrative d'un service public devant être distinguée de la direction d'une entreprise privée. Enfin, il fait état de ce que la partie adverse a considéré que le profil de B. G. était plus en phase avec sa volonté de mettre en œuvre de nouvelles approches organisationnelles et de nouvelles méthodologies de travail alors que le jury avait souligné que ce candidat n'avait, dans sa note, développé aucun projet concret pour la gestion des

ressources humaines, n'avait pas indiqué de stratégie d'exécution pour les pistes qu'il avait avancées en vue de moderniser l'administration et n'avait pas fourni d'indications relatives à la gestion du changement au sein de l'administration communale.

VI.2. Appréciation

Les articles 152sexies et 152septies du statut administratif du personnel communal disposent :

« Art. 152 sexies. Le jury classe les candidats en deux catégories : “apte” ou “inapte”. Le jury décrit, pour les candidats aptes à la fonction leurs points forts et leurs points faibles, et pour les candidats inaptes à la fonction, la motivation de l'inaptitude.

Art. 152septies. Le Collège, après avoir entendu le Président du jury, reçoit les candidats “aptes” et sélectionne parmi eux la candidature du Secrétaire communal à présenter au Conseil communal ».

Conformément à l'article 152sexies précité, le jury a apprécié les points forts et les points faibles du bénéficiaire des actes attaqués et a valablement pu estimer que ce dernier pouvait être considéré comme étant « apte » à la fonction convoitée. Il ne résulte pas de cette disposition que le jury aurait dû classer les candidats.

Contrairement aux allégations du requérant, l'avis du jury ne témoigne pas de l'inaptitude de ce candidat à exercer la fonction de secrétaire communal et de l'inadéquation de son profil avec cette fonction. Le jury a relevé, tel que prévu par le statut administratif de la partie adverse, ses points forts et ses points faibles. À l'instar d'autres candidats, même s'il a constaté le caractère insatisfaisant d'une des deux épreuves, le jury a valablement pu apprécier que le bénéficiaire des actes attaqués pouvait être considéré comme étant « apte » à la fonction convoitée.

Il ne ressort pas des dispositions du statut administratif que le jury devait motiver sa décision, mais qu'il devait uniquement classer les candidats en deux catégories : « apte » ou « inapte » et décrire, pour les candidats « aptes » à la fonction leurs points forts et leurs points faibles, ce qui a bien été fait en l'espèce.

Par ailleurs, selon les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, la motivation dont doit faire l'objet chaque acte administratif consiste en l'indication, dans celui-ci, des considérations de droit et de fait qui ont déterminé son adoption. Selon l'article 3, alinéa 2, de cette loi, la motivation doit de plus être adéquate.

La motivation requise par cette loi doit dès lors permettre au destinataire de l'acte administratif de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, cette motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'obligation de motivation formelle n'implique par ailleurs pas l'obligation d'exposer les motifs des motifs, l'autorité n'étant pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte.

Quant au principe constitutionnel de l'égalité d'admissibilité de tous aux emplois publics, il requiert, avant de désigner le titulaire d'une fonction, une comparaison des titres et mérites des personnes des candidats remplissant les conditions prescrites.

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. Pour être effective et objective, la comparaison des titres et mérites n'implique pas que l'autorité opère une comparaison des candidatures point par point. Il n'est pas requis que les actes de nomination analysent dans le menu détail les qualités et 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, fasse apparaître que la comparaison des titres et mérites a bien eu lieu et que le choix opéré par l'autorité est intelligible et repose sur une argumentation claire et précise.

Après avoir entendu les candidats, le jury, notamment chargé de décrire leurs « points forts et (leurs) points faibles », a déclaré le bénéficiaire des actes attaqués apte à exercer la fonction de secrétaire communal tout en lui attribuant la mention « insatisfaisant » pour l'épreuve orale aux motifs que :

« Nonobstant son expérience professionnelle et les compétences qu'il a pu développer, le profil du candidat pose question par rapport à la description de fonction de secrétaire communal, en particulier sur le plan des connaissances de base du contexte légal communal, des relations avec le personnel et avec les organisations syndicales, des approches de management imposées dans les communes bruxelloises (comme le contrôle interne), de l'évolution de la gestion des ressources humaines, ... ».

Et que :

« [...]

Le candidat ne démontre pas ce que ses compétences et son expérience professionnelle acquises dans le secteur privé peuvent apporter à la gestion d'une administration communale.

Les réponses aux questions posées confirment une méconnaissance du contexte administratif communal et un manque d'expérience dans la gestion administrative d'un service public. Le candidat semble sous-estimer les contraintes et les obstacles à la gestion du changement dans ce type de contexte.

Nonobstant la détermination que le candidat exprime ainsi que sa volonté d'aller de l'avant, on peut craindre que celles-ci ne produisent pas l'effet attendu.

Le candidat évoque la *mission statement* de la commune de Jette mais il parle en réalité de la vision qui n'est qu'une partie de la *mission statement*.

Enfin, le candidat ne démontre pas sa capacité à pouvoir rapidement gérer seul, lors des séances du collège ou du conseil, les questions posées au secrétaire communal, et apporter les garanties suffisantes à l'autorité politique pour sa prise de décision ».

Dans la décision du 27 novembre 2019, le conseil communal de la partie adverse a motivé sa décision de nommer le bénéficiaire des actes attaqués comme il suit :

« [...]

Qu'en effet, [B. G.] propose une vision managériale intéressante pour l'administration communale, son projet décrit une administration largement connectée au monde qui l'entoure;

Que Monsieur [B. G.] prend de la hauteur et apporte un autre éclairage par rapport à la gestion de l'administration, il vise la modernité;

Que son expérience professionnelle, acquise dans le secteur privé, met en évidence un profil solide en termes de *management*;

Que son approche est structurée et claire, il se montre assertif;

Qu'il est d'un abord positif et semble capable de susciter l'adhésion; il exprime son envie d'aller de l'avant;

Qu'il met l'accent sur la nécessaire transparence dans les relations entre le politique et l'administration.

Qu'il exprime de l'intérêt et de la considération pour les travailleurs, ce qui laisse entrevoir une gestion des ressources humaines empreinte de bienveillance;

Qu'il souligne l'importance de la communication et prône une approche collaborative; la coordination et la transversalité occupent une place centrale dans son projet pour l'administration;

Qu'il a une bonne connaissance de la commune de Jette;

Considérant certes que le jury avait attribué une mention "insatisfaisant" à [B. G.] en ce qui concerne l'épreuve orale;

Qu'en effet, quant à la qualité de l'exposé, le jury avait considéré que si [B. G.] avait effectué sa présentation dans le temps imparti et avait démontré un bon niveau de compétence en communication orale, il croyait observer une attitude par moments arrogante voire méprisante à son égard; le candidat s'adressant plutôt aux observateurs du conseil communal présents dans la salle qu'aux membres du jury;

Que quant à l'adéquation du profil avec la fonction, nonobstant son expérience professionnelle et les compétences qu'il a pu développer, le jury avait estimé que le profil de [B. G.] posait question par rapport à la description de fonction de secrétaire communal en particulier sur le plan des connaissances de base du contexte légal communal, des relations avec le personnel et avec les organisations syndicales, des approches de *management* imposées dans les communes bruxelloises (comme le contrôle interne), de l'évolution de la gestion des ressources humaines;

Qu'enfin, quant à la défense du projet pour la fonction et la vision stratégique, le jury avait estimé que la défense orale de [B. G.] ne permettait pas de pallier les faiblesses du projet présenté dans la note écrite;

Que toujours selon le jury, [B. G.] n'aurait pas démontré ce que ses compétences et son expérience professionnelle acquises dans le secteur privé pouvaient apporter à la gestion d'une administration communale;

Que les réponses aux questions posées confirmaient une méconnaissance du contexte administratif communal et un manque d'expérience dans la gestion d'un service public; l'intéressé semblant sous-estimer les contraintes et les obstacles à la gestion du changement dans ce type de contexte;

Que si le jury soulignait la détermination que [B. G.] avait exprimée ainsi que sa volonté d'aller de l'avant, il a estimé pouvoir craindre que celles-ci ne produisent pas l'effet attendu;

Que selon lui, le candidat évoquait la *mission statement* de la commune de Jette mais parlait en réalité de la vision qui n'est qu'une partie de la *mission statement*;

Qu'enfin, le jury a estimé que le candidat n'avait pas démontré sa capacité à pouvoir rapidement gérer seul, lors des séances du collège ou du conseil, les questions posées au secrétaire communal, et apporter les garanties suffisantes à l'autorité politique pour sa prise de décision;

Considérant que nonobstant les réserves émises par le jury quant à la candidature de [B. G.] suite à l'épreuve orale de l'examen, force est de constater que le jury a estimé, au vu des différentes épreuves, que celui-ci était apte à la fonction de secrétaire communal;

Que, par conséquent, il convient d'admettre que nonobstant les réserves émises par le jury suite à la seule épreuve orale, il a estimé que l'intéressé avait démontré disposer des aptitudes requises pour exercer la fonction de secrétaire communal;

Que quant à la réserve liée au manque de connaissance du contexte légal communal et du fonctionnement des administrations publiques, celle-ci ne semble guère dirimante;

Qu'en effet, [B. G.] est issu du secteur privé au sein duquel il a fait toute sa carrière.

Qu'il dispose donc, par hypothèse, d'une moindre connaissance du cadre légal et des rouages communaux qu'un candidat qui est issu de l'administration communale et/ou qui a déjà exercé des fonctions de secrétaire communal;

Que toutefois, sous peine de priver d'effet utile l'ouverture de la procédure de recrutement à des candidatures issues du secteur privé voire de discriminer ces dernières, une telle considération ne peut être déterminante;

Que la moindre connaissance du contexte légal et des rouages communaux que le jury a estimé devoir identifier, outre qu'il peut raisonnablement y être rapidement pallié et que le cabinet du Secrétaire communal compte en son sein deux juristes expérimentés, est en outre compensée par l'apport d'une vision managériale nécessairement différente et d'un regard nouveau susceptible de permettre de dégager des solutions innovantes;

Qu'en effet, comme cela a été relevé plus haut, outre un projet innovant décrivant une administration largement connectée au monde qui l'entoure, [B. G.] prend de la hauteur et apporte un autre éclairage par rapport à la gestion de l'administration en visant la modernité;

Que l'expérience professionnelle de premier plan dont justifie [B. G.] dans le secteur privé – et notamment comme l'a relevé le jury les compétences acquises en pilotage du changement – constitue assurément un atout pouvant bénéficier à l'administration communale de Jette notamment par la mise en place de nouvelles méthodes de travail et d'approches différentes;

Que [B. G.], compte tenu de ses antécédents professionnels de haut niveau dans le secteur privé le distinguant des autres candidats, dispose du profil le plus en phase avec la volonté des autorités communales d'implémenter au sein de l'administration communale de nouvelles approches organisationnelles et de nouvelles méthodologies de travail;

Qu'en outre, la bonne connaissance de la commune et de l'environnement jettois dont peut se prévaloir [B. G.] constitue un atout permettant d'envisager

sereinement la mise en œuvre de méthodes innovantes au sein de l'administration;
Qu'il convient également de relever ses expériences de président de la société de logements publics "Le Foyer Jettois" et de conseiller communal lesquelles lui ont conféré une connaissance appréciable du tissu institutionnel jettois;
Que par ailleurs, il convient de relever que certaines réserves émises par le jury sont formulées de manière hypothétique ("le jury croit observer...", "le candidat semble sous-estimer...", "on peut craindre que");
Qu'une telle formulation n'est guère heureuse et ne peut être prise en considération;
Qu'il en va d'autant plus ainsi qu'en tout état de cause, le jury a estimé que [B. G.] était apte à la fonction de secrétaire communal;
Qu'en outre, il ressort que l'audition de [B. G.] par le collège des Bourgmestre et Echevins du 27 mars 2018 a permis de lever les réserves précitées pour les raisons évoquées ci-avant.
[...] ».

Il ressort de ces décisions que le conseil communal a rencontré les réserves émises par le jury. Le second attaqué s'exprime en effet sur la « méconnaissance du contexte administratif communal et [le] manque d'expérience dans la gestion administrative d'un service public » puisqu'il développe des considérations expliquant les raisons de son choix et s'est prononcé sur leur adéquation avec le service public. Il explique de manière circonstanciée en quoi les carences du candidat retenu dans ses connaissances du contexte légal et des rouages communaux peuvent être rapidement palliées ajoutant l'existence de juristes dans l'organigramme de l'administration. Il explique également les éléments de son expérience professionnelle permettant un nouvel éclairage par rapport à la gestion de l'administration en visant la modernité. Il indique que cette expérience est un atout pouvant bénéficier à l'administration communale par la mise en place de nouvelles méthodes de travail et d'approches différentes. Il rappelle ses bonnes connaissances de la commune et de l'environnement jettois précisant que ses expériences de président de la société de logements publics « Le Foyer Jettois » et de conseiller communal lui ont conféré une connaissance appréciable du tissu institutionnel jettois.

Par ailleurs, il ressort à suffisance de la motivation de la décision attaquée que la partie adverse a effectivement comparé les titres et mérites des candidats. Il n'appartient pas au Conseil d'État de se substituer à l'autorité dans la détermination des critères de sélection ou dans les appréciations des titres et mérites portées sur un candidat, ni d'apprécier lui-même la compétence des candidats. Il n'est pas démontré de manière pertinente par le requérant que cette comparaison relèverait d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse lorsqu'elle a pris sa décision.

Quant à la candidature du requérant, il convient de constater que ce dernier n'explique pas en quoi son profil devrait être préféré dès lors que la partie adverse a estimé son profil et son approche managériale inadéquats pour cette fonction, alors qu'elle a indiqué que le bénéficiaire des actes attaqués était capable d'apporter un nouvel éclairage par rapport à la gestion de l'administration et la mise en place de nouvelles méthodes de travail et d'approches différentes afin de faire évoluer la fonction. Elle a valablement pu considérer que le profil et l'approche managériale du requérant ne peut manifestement rencontrer les attentes recherchées, celui-ci ayant déjà exercé cette fonction et n'ayant pas permis d'aboutir à un tel changement.

Enfin, outre le fait qu'aucune disposition du statut ne prévoit l'obligation d'établir un procès-verbal de l'audition devant le collège des bourgmestre et échevins, le requérant n'expose pas d'éléments qu'il aurait apportés, qui n'auraient pas été pris en considération et qui auraient justifié que son profil soit préféré pour la fonction en cause.

Le moyen n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure et dépens

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 7 décembre 2021, par la VIII^e chambre composée de
:

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

Le Greffier,

Florence Van Hove

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Président,

Luc Detroux