

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 261.841 du 20 décembre 2024

A. 234.924/VIII-11.825

En cause :

A. P.,

ayant élu domicile chez
M^e François BELLEFLAMME, avocat,
boulevard Brand Whitlock 114/12
1200 Bruxelles,

contre :

Wallonie-Bruxelles Enseignement (en abrégé : WBE),

ayant élu domicile chez
M^{es} Judith MERODIO et
Laurane FERON, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

Partie intervenante :

L. B.,

ayant élu domicile chez
M^e Vincent DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68/9
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 novembre 2021, la partie requérante demande l'annulation de :

- « - la décision adoptée ou signée par Monsieur le Directeur général [M. D.] du 2 septembre 2021 de “ne pas [le] nommer [...] en qualité de directeur du centre PMS organisé par la Communauté française de Charleroi” (*sic*) [...] ;
- dans l'hypothèse où elle existerait, la décision d'auteur inconnu et de date inconnue de nommer un directeur au centre PMS de Charleroi ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 19 mai 2022, L. B. demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 3 juin 2022.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Claudine Mertes, 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 16 octobre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 novembre 2024.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e François Belleflamme, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Laurane Feron, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Catherine Cools, *loco* M^e Vincent De Wolf, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue 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 les arrêts n° 241.003 du 13 mars 2018 (ECLI:BE:RVSCE:2018:ARR.241.003) et n° 249.887 du 23 février 2021 (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.249.887). Il y a lieu de s'y référer en ajoutant les éléments suivants.

1. À la suite de ce dernier arrêt, la commission de promotion se réunit le 22 juin 2021 et examine les titres et mérites du requérant et de l'intervenante. Elle

propose de classer l'intervenante première et le requérant second, après avoir visé l'arrêt n° 249.887 et notamment « décidé de ne pas demander aux candidats un nouveau dossier de candidature car l'actualisation des titres et mérites n'est pas susceptible de profiter à chaque candidature, compte tenu des parcours de deux candidats depuis le dépôt initial des dossiers qui ont tous deux été impactés par les diverses procédures. La commission se réfère au dossier présenté au moment de la candidature pour le CPMS de Charleroi afin de préserver le principe d'égalité entre les deux candidats ».

2. Le 23 août 2021, le directeur général de la partie adverse et président de la commission de promotion transmet les conclusions de celle-ci à l'administrateur général de la partie adverse, qui les « avalise » le même jour.

3. Le 1^{er} septembre 2021, le même directeur général, sur délégation du Conseil WBE, nomme l'intervenante à titre définitif, à la date du 1^{er} septembre 2015, en qualité de directrice du centre PMS de Charleroi.

Il s'agit du second acte attaqué.

4. Le 2 septembre 2021, il décide de ne pas nommer le requérant en qualité de directeur dudit centre.

Il s'agit du premier acte attaqué.

5. L'arrêt n° 252.346 du 7 décembre 2021 fait droit à la demande d'indemnité réparatrice introduite par le requérant à la suite de l'arrêt n° 241.003, à hauteur de « 5.193 euros, à majorer des intérêts compensatoires au taux légal sur le montant de 4.193 euros à partir du 11 décembre 2016 » (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.252.346).

6. À la suite de l'arrêt n° 249.887, le requérant introduit une nouvelle demande d'indemnité réparatrice, qui est toujours pendante (A. 233.506/VIII-11.671).

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par L. B. ayant été accueillie provisoirement, il y a lieu de l'accueillir définitivement.

V. Demande d'extension de l'objet du recours

V.1. Le mémoire en réplique

Le requérant indique que, dans sa requête, il constatait que l'acte attaqué consiste uniquement à rejeter sa candidature tout en soulignant que ses motifs indiquent que cette décision repose non seulement sur une décision de ne pas procéder à une nomination finalement, mais aussi sur une forme de comparaison avec la candidature de l'intervenante. Selon lui, cette décision paraissait donc annoncer également une décision de promotion. Il estime qu'une telle décision ferait à l'évidence grief et reposerait sur, ou se référerait à, la décision de rejeter sa candidature, raison pour laquelle il avait également visé, par son recours, « la décision d'auteur inconnu et de date inconnue de nommer un directeur au centre PMS de Charleroi ».

Il fait valoir qu'il a appris l'existence d'une décision du directeur général du 1^{er} septembre 2021 nommant l'intervenante, « qui forme apparemment une opération complexe avec [sa] décision du 2 septembre ». Il explique qu'il n'a d'intérêt à contester chacune de ces décisions que dans la mesure où il conteste l'autre, que leur motivation matérielle est identique et que leurs éléments essentiels s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions juridictionnelles ou afin de satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire les actions comme un tout et d'y statuer par une seule décision. Il rappelle que la décision du 1^{er} septembre était déjà visée par la requête en annulation mais demande l'extension de l'objet de son recours, « pour autant que de besoin, à la décision de l'administrateur général de la partie adverse du 23 août "avalisant" les conclusions de la commission de promotion, ainsi [...] qu'à la décision du directeur général [...] du 1^{er} septembre 2021 nommant [l'intervenante] avec effet au 1^{er} septembre 2015 ». Il précise qu'il peut formuler à l'égard de la décision de nommer l'intervenante les trois mêmes critiques qu'il adresse à son refus de nomination.

V.2. Appréciation

La requête en annulation comporte deux objets. D'une part, la décision du 2 septembre 2021 de ne pas nommer le requérant en qualité de directeur du centre PMS de Charleroi organisé par la Communauté française et, d'autre part, « dans l'hypothèse où elle existerait, la décision d'auteur inconnu et de date inconnue de nommer un directeur au Centre PMS de Charleroi ». Il ressort du mémoire en réponse et du dossier administratif que le second objet du recours existe et consiste

en la décision du 1^{er} septembre 2021 nommant l'intervenante en qualité de directeur dudit centre PMS.

La requête initiale étant dirigée contre cette décision, la demande d'extension est sans objet en ce qu'elle la vise. L'extension du recours à la décision du directeur général du 23 août 2021 est quant à elle liée à l'examen du fond.

VI. Recevabilité

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. Le mémoire en réponse

Selon la partie adverse, la décision du 2 septembre 2021 refusant de nommer le requérant en qualité de directeur du centre PMS de Charleroi ne modifie pas l'ordonnancement juridique et, par conséquent, le recours est irrecevable en son premier objet.

VI.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant constate que le premier acte attaqué est un refus explicite de le nommer de sorte que cette décision lui fait grief et qu'il n'a d'autre choix que d'en poursuivre l'annulation s'il veut faire disparaître de l'ordonnancement juridique « cet obstacle qui est opposé à sa nomination ».

VI.1.3. Le mémoire en intervention

L'intervenante invoque la même exception que la partie adverse. Elle ajoute que le requérant n'a pas sollicité en temps utile l'annulation de sa nomination. Elle indique qu'étant le seul autre candidat à avoir introduit un recours en annulation, il savait parfaitement « qu'il n'y avait qu'à l'égard [d'elle] et de lui-même que la décision de nomination du 26 mai 2015 n'était pas devenue définitive ». Elle en déduit qu'il savait parfaitement que s'il n'était pas nommé à la fonction, c'est qu'elle-même devait l'avoir été. Elle constate qu'il n'a pas introduit de recours contre cette nomination dans les 60 jours de la prise de connaissance du refus de le nommer et indique que la partie adverse n'avait pas l'obligation de notifier au requérant sa nomination et qu'il devait se comporter de manière diligente et s'enquérir du résultat de la séance de la commission de promotion. Elle fait encore valoir qu'il a pris connaissance de la nomination lors du dépôt du mémoire en réponse au plus tard, de sorte qu'il aurait dû étendre l'objet de son recours dans les 60 jours de cette prise de connaissance.

VI.1.4. Les derniers mémoires

Aucune des parties ne revient sur la recevabilité dans son dernier mémoire.

VI.2. Appréciation

Le premier acte attaqué est la décision par laquelle la partie adverse refuse de nommer le requérant en qualité de directeur du centre litigieux. Cette décision est expressément motivée et, en tant qu'elle refuse de nommer le requérant, fait grief à celui-ci de sorte qu'il retirerait un avantage de son annulation. Il ressort par ailleurs du mémoire en réponse et du dossier administratif que le second objet de la requête porte sur la décision du 1^{er} septembre 2021 nommant l'intervenante en qualité de directeur dudit centre, de sorte que le recours contre cette décision a bien été introduit dans le délai imparti.

Le recours est recevable en ses deux objets.

VII. Deuxième moyen, deuxième et quatrième branches

VII.1. Thèses des parties

VII.1.1. La requête en annulation

Le moyen est « pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la méconnaissance du principe de motivation matérielle, de l'erreur ou de l'incohérence dans les motifs, de la méconnaissance des principes du raisonnable, de proportionnalité et de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de l'arrêté royal du 27 juillet 1979 fixant le statut des membres du personnel technique des centres psycho-médico-sociaux de la Communauté française et des membres du personnel du service d'inspection chargés de la surveillance de ces centres psycho-médico-sociaux, notamment l'article 95, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et de la méconnaissance du principe d'égalité, [et] de la méconnaissance des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité ».

Dans une deuxième branche, le requérant expose que l'acte attaqué se réfère entièrement à un avis de la commission de promotion qui s'abstient d'actualiser les dossiers de candidatures des deux candidats en lice, alors qu'ils datent du printemps 2015 et que, compte tenu de la longue période de plus de six ans

qui s'est écoulée depuis lors, le choix de ne pas actualiser les dossiers relève d'une erreur manifeste d'appréciation.

À l'appui d'une quatrième branche, il souligne que l'acte attaqué se réfère entièrement à l'avis de la commission de promotion et conclut que l'intervenante remplit huit critères tandis que lui n'en remplit que cinq sur les sept réglementairement requis, tout en ajoutant qu'il peut être tenu compte des éventuelles sanctions disciplinaires. Il constate que la commission de nomination aurait considéré que la candidature de l'intervenante, contrairement à la sienne, satisfaisait au critère des bulletins de signalement, des publications et des mérites particuliers en rapport avec la fonction à conférer. Il estime que ces appréciations contiennent des erreurs de fait et de droit, présentent des défauts de motivation formelle et intrinsèque et procèdent d'erreurs manifestes d'appréciation. Il indique que l'acte attaqué vise l'avis de la commission de promotion du 22 juin 2021 dont il reprend les conclusions, et que la référence à cet avis ne dispense pas la partie adverse de prendre elle-même connaissance et d'examiner les titres et mérites de chacun des candidats, ce qui ne ressort pas de l'acte attaqué.

Il expose que les considérations exclusivement relatives à l'exercice de fonctions supérieures ne démontrent pas l'effectivité d'une comparaison des autres titres et mérites. Il observe que le classement établi par la commission de promotion « sert principalement à remplir la 7^e condition » reprise à l'article 85 de l'arrêté royal du 27 juillet 1979 (« être classé à l'une des trois premières places sur la liste des candidats proposée par la commission de promotion »), que la partie adverse n'est pas tenue de nommer le premier candidat, qu'elle dispose d'un pouvoir d'appréciation mais que celui-ci n'a pas été mis en œuvre.

Il observe que son dossier de candidature contenait bien un bulletin de signalement et qu'il en avait été tenu compte en 2015 puisque la commission de promotion y faisait référence comme en atteste le procès-verbal de réunion de la commission du 17 mars 2015. Il ajoute que s'il n'avait pas de bulletin de signalement plus récent, c'est non seulement en raison d'une décision de l'autorité qui ne dépendait pas de lui, mais également parce que, contrairement à l'intervenante, il faisait déjà fonction de directeur depuis près de quatre ans au moment de sa candidature. Selon lui, ne pas tenir compte de son bulletin de signalement en raison de son caractère plus ancien viole donc, non seulement l'article 59 de l'arrêté royal du 27 juillet 1979, mais également le principe d'égalité.

En ce qui concerne le critère « publications », il rappelle que l'avis de la commission de promotion du 17 mars 2015 estimait que la publication de l'intervenante était « une publication collective non scientifique » et le créditait de

quatre publications, et il estime que l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi la publication de l'intervenante « est devenue scientifique tandis qu'une [de ses] publication[s] a disparu ». Il constate que l'unique publication de l'intervenante date de 2004, qu'elle compte à peu près cinq pages et qu'elle a un caractère collectif, de sorte que rien ne permet de démontrer son implication personnelle réellement apportée à cette publication. Il constate qu'elle se rapporte en outre à une ancienne fonction en qualité de « psychologue-expert » qui ne concerne en rien la fonction exercée ou la fonction à conférer et qu'il n'est pas précisé en quoi cette publication présente un intérêt pour la fonction à pourvoir, et il rappelle que ses propres publications datent de 2006, 2012, 2013 et 2014.

S'agissant du critère relatif aux « mérites », il indique que la commission de promotion constate que l'intervenante possède une expérience de professeur de morale (du 6 janvier 2003 au 30 juin 2004), qu'elle est fondatrice d'une association de psychologues cliniciens (le 8 mars 2004), qu'elle a une agrégation [lire : agrégation] en qualité d'expert psychologue pour les parquets (en 2004) et, tout particulièrement, qu'elle est titulaire d'une formation en psychothérapie psychodynamique (en 2005-2006). Il constate que tous ces mérites sont particulièrement anciens et sont également *a priori* dépourvus de liens avec la fonction à pourvoir, alors que l'article 95 de l'arrêté royal du 27 juillet 1979 précise que ce sont les « mérites particuliers en rapport avec la fonction exercée et/ou la fonction à conférer » qui doivent être pris en compte. Il estime que l'« agrégation en qualité d'expert psychologue pour le parquet de Namur et de Charleroi » concerne un exercice de la fonction de psychologue dans un contexte judiciaire, qui n'a pas à entrer en ligne de compte pour une promotion à la fonction de directeur d'un centre PMS. Il relève que la commission de promotion retient « de nombreuses formations » dans le chef de l'intervenante mais sans les citer et que celles retenues dans ses précédents avis « n'avaient en réalité aucun rapport avec la fonction exercée [par l'intervenante] ou la fonction [litigieuse] ». Selon lui, la formation en psychothérapie ne devait pas non plus être retenue « puisque, de l'aveu de la commission de promotion elle-même lors de son précédent avis, cette formation “ne présente pas un lien direct avec la fonction de CPP ou de directeur” ». Il ajoute que cette formation ne correspond en rien au cadre de travail PMS. Il cite l'arrêt n° 241.003 et indique qu'« en voyant réapparaître une importance toute particulière à cette formation, [il] a l'impression de vivre un jour sans fin ». Il précise que l'intervenante « n'a en réalité suivi que le 2^e cycle de ladite formation en psychothérapie (de septembre 2005 à septembre 2006), et qu'elle ne verse à son dossier que l'unique attestation de fréquentation de ce cycle, sans démontrer l'obtention quelconque d'un certificat de fin de cycle par lequel elle aurait pu se voir reconnaître le titre de psychothérapeute ». Il se réfère au rapport de l'auditeur rapporteur déposé dans le cadre de l'arrêt précité.

Il constate que, pour ce qui le concerne, la commission de promotion a relevé « plusieurs formations », mais « en insistant sur leur caractère gratuit et interne au réseau, en contrepoint des formations de [l'intervenante] “tant gratuite[s] que payante[s], ce qui démontre son engagement et sa volonté de progression continue” ». Il rappelle qu'il a suivi 39 formations et que, dans son dossier de candidature, il a pris soin de détailler pour chacune d'elles l'apport personnel qu'il en a tiré et leur rapport spécifique avec les missions des centres PMS. Il observe que la commission de promotion omet de préciser qu'il est le seul candidat ayant suivi des formations en gestion des ressources humaines, alors que ce mérite avait pourtant été épinglé lors de la séance du 17 mars 2015, et qu'elle passe également sous silence le détail de ces formations, s'agissant de deux formations (respectivement de deux jours et trois jours) suivies en dehors du cadre de la formation continue obligatoire, financées personnellement et en rapport direct avec la fonction à conférer. Il fait valoir qu'il est incompréhensible que la commission de sélection « minimise à ce point [ses] formations [...], toutes pertinentes au regard de la fonction [litigieuse], tandis qu'elle valorise à outrance les deux uniques formations suivies par [l'intervenante], dont aucune n'est en lien avec la fonction exercée ou [...] à conférer ». Il en déduit qu'il « s'agit là d'une erreur manifeste d'appréciation, la commission de promotion, qui passe délibérément outre l'autorité de force jugée de l'arrêt n° 241.003 [...], faisant par ailleurs la démonstration de l'absence de toute objectivité dans la prétendue comparaison des titres et mérites effectuée par ses soins ».

Il constate que l'acte attaqué se limite à citer, au titre de fonction supérieure, son exercice des fonctions à pourvoir, alors qu'il est « évident que l'exercice de fonctions supérieures, depuis près de 4 ans au jour du dépôt des candidatures, constitue un atout indéniable pour la fonction à pourvoir ». Il précise qu'il ne prétend pas que cela lui conférerait un droit de priorité pour une titularisation dans cet emploi et qu'il ne fait pas valoir le fait même d'avoir occupé le poste mais seulement l'expérience qui y est forcément liée et qui implique, de toute évidence, de lui attribuer des mérites objectivement distinctifs en lien direct avec la fonction à pourvoir.

Il observe encore que les « rapports sur la manière de servir » ne sont pas pris en considération alors que tel avait été le cas antérieurement et que si la commission de promotion ne mentionne plus les « interventions comme conférencière » de l'intervenante compte tenu des motifs de l'arrêt n° 241.003 du 13 mars 2018, elle s'abstient également de mentionner ses propres prises de parole avérées alors qu'il ressort de son dossier de candidature qu'il a été amené à prendre la parole en public à plusieurs reprises, en rapport avec la fonction.

Il estime également que la commission de promotion a « majoritairement occulté [ses] atouts [...] tirés d'exercices professionnels antérieurs à l'exercice de son travail en PMS, pourtant clairement mis en évidence et argumentés en lien avec la fonction exercée et à pourvoir dans son dossier de candidature », qu'elle a repris « de manière détaillée les expériences professionnelles antérieures de [l'intervenante], tandis que [les siennes] sont en majorité passées sous silence ».

VII.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond, quant à la deuxième branche, qu'« il n'existe aucune erreur manifeste d'appréciation quant à l'absence de réactualisation des candidatures ». Elle cite des arrêts n° 229.258 du 20 novembre 2014 et n° 213.102 du 9 mai 2011 à propos de la réfection d'un acte et de l'éventuelle réactualisation des candidatures dont elle déduit qu'en matière de promotion et de nomination, le Conseil d'État « admet que l'autorité administrative ne demande pas une actualisation des dossiers de candidatures afin de respecter le principe d'égalité des candidats et d'éviter que cette actualisation ne soit susceptible de profiter qu'à l'un d'entre eux ». Elle indique qu'en l'espèce, au regard « des parcours des candidats, une actualisation aurait été de nature à désavantager aussi bien le requérant que [l'intervenante] ». Elle explique que le parcours du requérant depuis le dépôt de sa candidature le 26 juin 2014, « a été compliqué » parce qu'il « a notamment repris des fonctions de conseiller psycho-pédagogique à partir du 1^{er} septembre 2020 et n'a donc plus exercé des fonctions de directeur faisant fonction d'un CPMS et il a connu une interruption de service pour un congé de maladie en raison d'un *burn-out* de plus de 10 mois à partir du 13 octobre 2020 », tandis que l'exercice de ses fonctions par l'intervenante depuis le 1^{er} septembre 2015 ne pouvait être pris en compte en raison de l'effet rétroactif de l'arrêt d'annulation, « ce qui l'aurait impactée négativement ». Elle en conclut que l'actualisation des dossiers n'aurait pas pu être réalisée de manière équitable et ajoute que le requérant n'avance aucun élément pour démontrer que l'absence d'actualisation rendait l'examen des dossiers inexacts et que la décision motivée de ne pas actualiser les dossiers procéderait dès lors d'une erreur manifeste d'appréciation qu'aucune autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait commise.

Selon elle, c'est à bon droit que la commission de promotion a décidé, à propos de « l'examen des dossiers et les votes émis », de « ne pas demander aux candidats un nouveau dossier de candidature car l'actualisation des titres et mérites n'est pas susceptible de profiter à chaque candidature, compte tenu des parcours de deux candidats depuis le dépôt initial des dossiers qui ont tous deux été impactés par les diverses procédures. La commission se réfère au dossier présenté au moment de

la candidature pour le CPMS de Charleroi afin de préserver le principe d'égalité entre les deux candidats ». Elle estime que cette motivation repose sur des motifs exacts, adéquats et pertinents qui justifient, au regard du principe d'égalité, l'absence d'actualisation des dossiers des candidats, et que ce choix de la commission ne relève pas d'une erreur manifeste d'appréciation « au regard des circonstances particulières du litige ».

En ce qui concerne la quatrième branche, elle répond que le fonctionnement de la commission de promotion est fixé par les articles 89 et suivants de l'arrêté royal du 27 juillet 1979, dont elle cite l'article 94 qui doit, d'après elle, être lu en combinaison avec l'article 95 qu'elle cite également. Elle cite encore la jurisprudence qui « a balisé à de nombreuses reprises les principes et l'étendue de l'obligation de comparaison des titres et mérites dans le cadre de procédure de promotion d'agent de la fonction publique », et rappelle qu'il n'appartient ni au Conseil d'État ni au requérant de se substituer aux organes compétents. Elle indique que tous les critères ont été déterminés *a priori* et applicables à tous sans distinction de sorte qu'il ne peut y avoir de violation des règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination consacrées par les articles 10 et 11 de la Constitution, qu'« à l'exception de celui de l'ancienneté, ces critères ne peuvent bien entendu être évalués qu'à la suite d'une appréciation concrète des candidats » et que le déroulement de la réunion de la commission « démontre l'effectivité de la comparaison et le fondement du classement adopté :

1. Détermination des critères d'évaluation ;
2. Examen des dossiers complets des candidats ;
3. Vote au scrutin secret après examen de chaque critère et au terme d'une discussion générale ;
4. Les bulletins de vote sont dépouillés ;
5. Les commentaires permettant l'attribution des points sont détaillés dans le procès-verbal (par candidat et par critère) ».

Elle répond que les deux actes attaqués « prennent connaissance de l'avis de la commission, examinent ses conclusions et avalisent [son] classement proposé », qu'ils mettent en évidence les motifs qui ont déterminé le choix de la commission et le sien, que leurs motivations contiennent les considérations de fait et de droit sur lesquelles ils se fondent, qu'ils permettent de vérifier qu'une comparaison effective des titres et mérites a bien eu lieu et qu'elle a mis en œuvre son pouvoir d'appréciation dans le choix du candidat à nommer.

Elle relève que le requérant prétend que sa candidature contiendrait un bulletin de signalement du 31 mai 2011, et que celle-ci fait mention à ce sujet de huit annexes numérotées 1.1 à 1.7 (« Rapports sur la manière dont le membre du personnel technique désigné à titre temporaire s'est acquitté de sa tâche ») et 1.8 (« Rapport sur la manière dont le membre du personnel technique stagiaire s'est

acquitté de sa mission »). Elle constate que les annexes 1.1 à 1.7 reprennent des rapports sur la manière dont le membre du personnel technique désigné à titre temporaire s'est acquitté de sa tâche datés des 7 avril 2003 (1.1), 31 août 2004 (1.2), 29 août 2005 (1.3), 26 août 2005 (1.4), 23 août 2006 (1.5), 29 août 2006 (1.6) et 22 août 2007 (1.7), et que l'annexe 1.8 reprend un rapport sur la manière dont le membre du personnel technique stagiaire s'est acquitté de sa mission daté du 29 août 2008. Elle en déduit que la candidature du requérant ne contient aucun bulletin de signalement, contrairement à ce qu'il affirme, et que c'est à bon droit que la commission a considéré : « [...] l'article 59 prévoit que "Le signalement proprement dit est consigné sur un bulletin. Il est constitué par l'une des mentions suivantes : 'satisfait', 'ne satisfait pas'. Le signalement doit être motivé sur le bulletin de signalement visé par le membre du personnel technique intéressé. En l'absence de bulletin de signalement, tout membre du personnel technique est réputé bénéficier de la mention 'satisfait' [...] Après dépouillement, [l'intervenante] dispose d'un point. En effet, [son] bulletin de signalement met en évidence des qualités nécessaires à l'exercice d'une fonction de direction telles que : [...] [Le requérant] quant à lui, ne dispose pas d'un bulletin de signalement qui aurait permis d'établir des qualités particulières [...] » ». Elle relève encore qu'il ressort de cet avis qu'un bulletin de signalement peut être rédigé à la demande du membre du personnel de sorte que le requérant avait la possibilité d'en demander un, et que « la circonstance que les précédentes commissions de promotion aient pu prendre en considération un bulletin de signalement dans le chef du requérant ne contredit nullement l'absence de bulletin de signalement dans le dossier de candidature. Les avis des précédentes commissions ont été adoptés par des commissions composées de manière différente et leur[s] avis ont été annulés par [le] Conseil [d'État]. Ces avis et l'appréciation qu'ils contiennent concernant les bulletins de signalement ne [la] lient pas dans le cadre de la présente procédure de promotion ».

Elle rappelle l'avis de la commission au sujet des publications des candidats, estime qu'elles ont été correctement examinées et appréciées et conteste toute erreur d'appréciation dès lors que la motivation dudit avis expose explicitement les raisons qui ont amené la commission à accorder la préférence à l'intervenante sur la base d'éléments concrets, précis et objectifs qui sont étayés par les dossiers de candidature. Elle estime qu'elle n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation à cet égard.

Elle cite l'appréciation des mérites et ses critères par la commission de promotion et s'étonne de la critique du requérant quant à l'ancienneté des fonctions professionnelles antérieures de l'intervenante (2003 à 2006), « sachant que les fonctions professionnelles hors CPMS du requérant ont été exercées avant l'année scolaire 2002-2003 de sorte que ces fonctions sont encore plus anciennes dans son

chef ». Elle ajoute que la commission n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation en tenant compte de la qualité d'expert psychologue de l'intervenante pour le parquet de Namur et de Charleroi, au regard des missions confiées à un centre psycho-médico-social en vertu de l'article 6 du décret du 14 juillet 2006 'relatif aux missions, programmes et rapport d'activités des centres psycho-médico-sociaux'. Elle observe encore que la commission « précise d'ailleurs que cette aggrégation [sic] "se révèle être un atout dans la pratique quotidienne des CPMS" ». Elle estime qu'il a pu être considéré, sans commettre d'erreur manifeste, que cette qualité d'expert psychologue apportait des atouts et des compétences particulièrement adaptées à la fonction telle qu'une meilleure écoute, un meilleur sens de l'analyse et de l'expertise ainsi qu'une meilleure compréhension des problèmes et des différents contextes que peut rencontrer un élève ou sa famille.

Elle réfute encore toute erreur manifeste d'appréciation en ce qui concerne les formations suivies par les candidats. Elle ne conteste pas que certaines formations suivies par l'intervenante ne sont pas en lien avec le travail en centre PMS et indique que « la commission a d'ailleurs expliqué que "Formations nombreuses et variées dont certaines en lien avec le travail en CPMS" tout en soulignant, en tant que mérites, le "désir constant de se perfectionner" et l'engagement et [l]a volonté de progresser" de [l'intervenante] ». À propos de la formation en psychothérapie, elle fait valoir que la commission a expliqué la manière dont elle la prend en considération en tant que mérite dans le respect de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 241.003 et qu'elle « a ainsi précisé que, bien que l'intitulé de la formation ne présente pas un lien direct avec la fonction de CPP ou de directeur, il y avait lieu d'en tenir compte dès lors qu'elle démontrait l'investissement de [l'intervenante] et que, à la lecture des intitulés des cours suivis dans le cadre de cette formation, le cours de pensée systémique, aspect théorique et pratique, présentait un lien évident avec le travail en centre PMS. La commission a encore expliqué que cette formation permettait d'affiner l'analyse de la demande, d'avoir une lecture plus large et plus pointue des situations et contribuait à un travail de guidance optimal. Enfin, la commission précise encore que cette formation lui permet une approche plus spécifique des consultants ainsi que les connaissances permettant un accompagnement optimal des équipes CPMS. Ce faisant, la commission n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation en tenant compte, dans les limites qu'elle énonce, de cette formation ». Elle ajoute que la circonstance que l'intervenante n'a pas démontré l'obtention d'un certificat de fin de cycle pour la formation en psychothérapie, « n'énervé en rien l'intérêt, tel que décrit, de cette formation. La commission ne relève d'ailleurs pas cette formation comme un titre et se limite à constater [...] la fréquentation pendant 18 mois de ces cours ».

Elle cite l'avis de la commission quant aux formations suivies par le requérant dont elle déduit la prise en considération et une appréciation. D'après elle, « rien ne permet de démontrer que cette appréciation serait manifestement déraisonnable. En effet, l'examen du dossier administratif permet de confirmer que la majorité des formations du requérant ont été suivies dans le cadre de la formation continuée obligatoire [...], sont de courte durée, sans investissement financier et essentiellement internes au réseau. L'affirmation du requérant, selon laquelle la commission valoriserait à outrance les formations de [l'intervenante] et que son appréciation manquerait d'objectivité ne ressort ni de la motivation de l'acte attaqué ni du dossier administratif ».

Elle répond encore que l'expérience du requérant en tant que directeur faisant fonction a été correctement prise en considération par la commission de promotion, que parmi ses mérites, elle tient compte de son activité en tant que directeur f.f d'un CPMS., et que ce critère a dès lors été examiné au regard du dossier de candidature qui y faisait référence et a été évalué dans son chef. Elle ajoute que la commission a également égard aux différentes activités mises en place par le requérant mais considère que son dossier « énumère les activités du centre mais ne va pas, par exemple expliciter le pourquoi des réunions avec les équipes. Il n'indique pas quel est l'objectif visé par les diverses activités énumérées dans son dossier ». Elle en déduit une motivation adéquate de l'appréciation faite de l'expérience du requérant en qualité de faisant fonction et conteste toute erreur manifeste.

Quant aux rapports sur la manière de servir et les prises de parole avérées du requérant, elle répond qu'il ressort de la motivation du procès-verbal de la réunion du 22 juin 2021 que la commission « a procédé à l'examen de l'intégralité des candidatures déposées tant par [l'intervenante] que par le requérant. Il ressort également de l'acte attaqué [qu'elle] a procédé à un examen complet des candidatures également ». Selon elle, la commission a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, ne pas se référer aux rapports et aux prises de parole du requérant et elle rappelle qu'au regard de la jurisprudence, la comparaison des titres et mérites n'impose pas à l'autorité de faire état, dans la proposition de classement ou dans l'acte de promotion, de tous les titres et mérites exposés dans les actes de candidature, l'autorité ne devant pas analyser dans le menu détail les qualités et les défauts de chacun des candidats en présence et procéder de manière systématique à leur comparaison.

Elle indique enfin que la commission n'a pas occulté les atouts du requérant tirés des expériences professionnelles antérieures dès lors qu'elle énonce à cet égard : « Expérience professionnelle en SAJ, SPJ, CPAS et IPPJ, et en tant que

coordinateur d'un service d'aide à des jeunes en difficulté. Les membres relèvent l'importance d'avoir une expérience dans le domaine de l'aide à la jeunesse dans le cadre du travail en CPMS ». Elle en déduit qu'elle a pris en compte ses expériences professionnelles antérieures, qu'elle les a mises en exergue et les a considérées comme étant importantes.

VII.1.3. Le mémoire en intervention

L'intervenante soutient que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la méconnaissance des principes du raisonnable, de proportionnalité et de minutie, et des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité dans la mesure où le requérant n'explique pas en quoi ces principes auraient été violés par les actes attaqués.

Elle est d'avis que « c'est à bon droit que la partie adverse s'est référée aux candidatures déposées en 2015 ». Selon elle, celle-ci « avait l'obligation de se placer dans la situation de l'époque, la nomination devant rétroagir à l'année 2015 » parce que sa nomination de 2015 a été « annulée puis remplacée par [celle] de 2018 » qui a « ensuite également été annulée puis remplacée par la nomination de 2021 ». Elle ajoute que la partie adverse, en prenant une nouvelle décision, devait donc avoir égard au fait que sa nomination initiale avait disparu de l'ordonnancement juridique et qu'il convenait d'effectuer une comparaison des titres et mérites sur la base des candidatures introduites à l'époque. Elle estime qu'à défaut, la partie adverse aurait pu tenir compte des six années passées pendant lesquelles elle a effectivement exercé la fonction de directeur, ce qui aurait considérablement désavantagé le requérant.

Elle constate que, concernant le bulletin de signalement, la partie adverse « a bien considéré que [le requérant] satisfaisait, de sorte [qu'il] n'a pas intérêt à la critique ». À propos des titres, elle indique que chaque candidat a obtenu un point, qu'ils « n'ont pas été différenciés sur les rapports d'inspection », que la commission a bien évalué les mérites des candidats en fonction de l'exercice normal de la fonction, qu'elle a suivi un plus grand nombre de jour de formation que le requérant (54 contre 53), et que ces formations sont bien en lien avec l'exercice normal de la fonction.

VII.1.4. Le dernier mémoire de la partie adverse

En ce qui concerne la deuxième branche, la partie adverse relève que l'auditeur rapporteur estime que l'autorité peut tenir compte des qualités intrinsèques de la personne dont la nomination a été annulée pour autant que celles-

ci puissent être dissociées de la fonction illégalement exercée, et elle répond que les dossiers de comparaison des titres et mérites « reposaient sur des éléments dont l'actualisation n'auraient pas permis de dissocier les candidats indépendamment de la fonction illégalement exercée ». Elle explique que les publications, les signalements et les autres mérites, qui sont essentiellement constitués de diverses formations, et l'ensemble des éléments du dossier actualisé de l'intervenante « auraient nécessairement été établis ou acquis en sa qualité de directrice litigieuse et donc étroitement liés à la fonction exercée ». Elle en conclut que c'est de manière régulière et justifiée qu'elle n'a pas actualisé les dossiers de candidature.

À propos de la quatrième branche, elle rappelle qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de se substituer à l'autorité investie du pouvoir de nomination pour comparer les titres et mérites. Elle expose que les critères de comparaison établis par la commission, tels que déterminés par l'appel aux candidatures et décrits dans le procès-verbal, constituent des critères adéquats et usuels en matière de comparaison des titres et mérites tant dans leur définition que dans le nombre de points accordés. Elle estime avoir adéquatement apprécié les critères et motivé sa décision sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation.

À propos du bulletin de signalement du 31 mai 2011 dont aurait dû tenir compte selon l'auditeur rapporteur, elle précise que le dossier de candidature du requérant de 2014 dont elle dispose ne contient aucun bulletin de signalement et qu'elle a tenu compte de ce dossier de 2014 pour adopter l'acte attaqué. Quant aux autres mérites en rapport avec la fonction exercée et/ou à conférer, elle considère que la formation en psychothérapie dynamique a adéquatement pu être prise en considération pour les motifs exposés qui, selon elle, ne contredisent pas l'arrêt n° 241.003 et que retenir cette formation comme un mérite à prendre en compte pour l'exercice de la fonction ne peut être considéré comme relevant d'une erreur manifeste d'appréciation. Elle précise que la commission s'est expliquée quant aux raisons pour lesquelles elle estimait pertinent de tenir compte de cette formation, au regard de son pouvoir d'appréciation, et elle cite son avis en contestant toute erreur d'appréciation.

Elle indique, à propos de la valorisation des formations, qu'il n'y a, à nouveau, aucune erreur manifeste d'appréciation à considérer que des formations de portée et de qualité équivalentes soient davantage valorisées lorsque l'agent « a fait preuve d'une ouverture hors du réseau, de démarches proactives, a consacré du temps et de l'argent à celles-ci », et qu'il n'y a rien de manifestement déraisonnable à considérer une expertise de psychologue auprès du parquet en matière de jeunesse comme utile pour un centre dont les missions consistent à promouvoir des

conditions psychologiques, psychopédagogiques, médicales et sociales offrant un développement harmonieux aux enfants.

VII.1.5. Le dernier mémoire en intervention

L'intervenante s'en réfère à son mémoire en intervention.

VII.2. Appréciation quant aux deuxième et quatrième branches

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la 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'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. De même, il est admis que l'autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs. Enfin, l'obligation de motivation formelle découlant de la loi du 29 juillet 1991 suppose, en principe, que la motivation soit exprimée dans l'acte lui-même. Il est toutefois admis que la motivation soit faite par référence à un autre document pour autant, soit que la substance du document référé soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié.

Le principe constitutionnel de l'égale admissibilité de tous aux emplois publics déduit des articles 10 et 11 de la Constitution et le principe général de comparaison des titres et mérites qui en découle requièrent 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 et 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. Si cette comparaison des titres et mérites donne lieu à l'indication de points pour les différents critères de sélection et que ces critères ne correspondent pas à des questions de connaissance mais confèrent au jury un pouvoir d'appréciation particulièrement large incluant la prise en compte du profil des candidats, l'obligation de motivation requiert en outre que la partie adverse veille à établir, pour chaque candidat, une fiche d'évaluation accompagnant le tableau de comparaison des notes qui justifie les différentes notes obtenues ou que l'indication de points soit complétée pour chaque critère de sélection par une motivation spécifique permettant au requérant de comprendre l'appréciation ainsi portée.

En l'espèce, l'appel aux candidats a été lancé le 2 juin 2014, les candidatures ont été déposées les 25 et 26 juin 2014 et, à la suite des arrêts d'annulation n^{os} 241.003 et 249.887, les actes attaqués ont été adoptés les 1^{er} et 2 septembre 2021 soit plus de sept ans plus tard. L'avis de la commission de promotion du 22 juin 2021 rendu après ce dernier arrêt indique qu'elle a « décidé de ne pas demander aux candidats un nouveau dossier de candidature car l'actualisation des titres et mérites n'est pas susceptible de profiter à chaque candidature, compte tenu des parcours de deux candidats depuis le dépôt initial des dossiers qui ont tous deux été impactés par les diverses procédures ». Dès lors, la commission « se réfère au dossier présenté au moment de la candidature pour le CPMS de Charleroi afin de préserver le principe d'égalité entre les deux candidats ».

Si cette décision est justifiée par le souci manifesté d'éviter une discrimination, il convient toutefois de relever que les arrêts n^{os} 229.258 et 213.102 invoqués dans le mémoire en réponse ne sont pas transposables compte tenu des

circonstances particulières de la présente espèce. Tout d’abord, le passage du premier arrêt cité et invoqué par la partie adverse (mémoire en réponse, page 17) expose que la partie requérante dans cette affaire reprochait à l’autorité de ne pas avoir repris la procédure *ab initio* « à partir de la déclaration de vacances », ce qui n’est nullement soutenu dans le présent recours, la deuxième branche du moyen relevant que « les dossiers de candidature datent du printemps 2015 » et critiquant exclusivement l’absence d’actualisation des dossiers « compte tenu de la longue période de plus de six ans qui s’est écoulée depuis lors ». Quant au second arrêt, il ressort de celui-ci que la partie adverse s’est tenue « au dossier de candidature tel que constitué suite à l’appel aux candidats publié au *Moniteur belge* du 14 avril 2008 » pour retirer et refaire la nomination attaquée du 15 octobre 2010, soit deux ans et demi plus tard. Comme le réplique le requérant, il s’agit donc d’une affaire « dans laquelle une nomination décidée en 2008 avait été retirée et refaite en 2010 » (mémoire en réplique, p. 8).

En l’espèce, réexaminant les candidatures plus de sept ans après leur dépôt, il appartenait à la partie adverse, eu égard à un tel laps de temps, de vérifier si les éléments produits pour démontrer l’aptitude professionnelle des candidats étaient toujours actuels au moment où elle a adopté les actes attaqués.

Le deuxième moyen est fondé en sa deuxième branche.

S’agissant de la quatrième branche, l’article 95 de l’arrêté royal du 27 juillet 1979 ‘fixant le statut des membres du personnel technique des centres psycho-médico-sociaux de la Communauté française et des membres du personnel du service d’inspection chargés de la surveillance de ces centres psycho-médico-sociaux’ dispose comme suit :

« Art. 95. Pour le classement des candidats, la commission de promotion tient compte de leur ancienneté de service, de leur ancienneté de fonction, de leurs bulletins de signalement, des éventuels rapports d’inspection, de leurs certificats de capacité, de leurs publications et de leurs mérites particuliers en rapport avec la fonction exercée et/ou la fonction à conférer.

Il est également tenu compte des peines disciplinaires encourues par le candidat, pour autant qu’elles n’aient pas été radiées.

Les candidats sont tenus de fournir eux-mêmes les documents justificatifs témoignant de leurs publications et de leurs mérites particuliers. »

En l’espèce, il ressort de la motivation des actes attaqués que trois de ces critères ont permis de différencier le requérant de l’intervenante : les bulletins de signalement, les publications et les mérites particuliers en rapport avec la fonction exercée et/ou la fonction à conférer.

En ce qui concerne les bulletins de signalement, l'avis de la commission indique ce qui suit :

- « La commission constate qu'il y a un bulletin de signalement dans le dossier de [l'intervenante] et que dans le dossier [du requérant], il n'y en a pas. En effet, il s'agit de rapports sur la manière de servir ou d'un rapport de fin de stage.

L'article 95 de l'arrêté du 27 juillet 1979 parle de bulletins de signalement. Les rapports de temporaires ne peuvent donc être pris en considération.

Toutefois, l'article 59 prévoit que "Le signalement proprement dit est consigné sur un bulletin. Il est constitué par l'une des mentions suivantes : 'satisfait', 'ne satisfait pas'. Le signalement doit être motivé sur le bulletin de signalement visé par le membre du personnel technique intéressé. En l'absence de bulletin de signalement, tout membre du personnel technique est réputé bénéficier de la mention 'satisfait' ».

Dès lors, la commission considère que [le requérant] dispose d'un bulletin de signalement portant la mention "a satisfait".

[...]

Après dépouillement, [l'intervenante] dispose d'un point.

En effet, le bulletin de signalement de [l'intervenante] met en évidence des qualités nécessaires à l'exercice d'une fonction de direction telles que :

- son sens des responsabilités ;
- son souci de développer des relations avec les écoles qui soient à la fois respectueuses du cadre de travail en CPMS mais également 'cordiales et amicales', équilibre nécessaire pour un partenariat constructif au bénéfice des consultants (élèves et parents) ;
- sa flexibilité ;
- sa rigueur ;
- son souci de s'informer, de se documenter, de rechercher des outils nouveaux plus efficaces ;
- tenue impeccable des documents administratifs ;
- son souci du cadre de travail, de répondre aux missions ;
- son engagement ;
- sa capacité à apprendre à partir de situations difficiles ;
- sa disponibilité et son écoute ;
- sa diplomatie.

[Le requérant], quant à lui, ne dispose pas d'un bulletin de signalement qui aurait permis d'établir des qualités particulières. La commission relève par ailleurs que l'article 60 de l'arrêté royal du 27 juillet 1979 précité permet de : "À tout moment, un nouveau bulletin de signalement est rédigé pour tout membre du personnel technique qui en fait la demande si, depuis l'attribution du dernier signalement, se sont produits des faits susceptibles de modifier ce signalement" ».

Le second acte attaqué indique quant à lui que « pour le critère relatif au bulletin de signalement, la commission de promotion constate que le dossier de [l'intervenante] contient un bulletin de signalement et que celui [du requérant] n'en contient pas, mais qu'en application de l'article 59 de l'arrêté royal du 27 juillet 1979 précité, l'absence de bulletin de signalement équivaut au bénéfice d'une mention "a satisfait". Les membres de la commission de promotion sont amenés à

examiner les points mis en évidence dans le bulletin de signalement de [l'intervenante] qui se révèlent constituer des qualités nécessaires à l'exercice d'une fonction de direction. En l'absence de bulletin de signalement dans le dossier [du requérant], la commission de promotion ne peut faire le même exercice en ce qui le concerne. Les membres de la commission de promotion, à bulletin secret, reconnaissent à 6 voix contre 4 que ledit critère est rempli dans le chef de [l'intervenante] ». Contrairement à ce que soutient l'intervenante, dans la mesure où la commission estime que le requérant ne produit pas de bulletin de signalement et qu'elle ne procède donc pas à l'analyse d'un tel bulletin dans le chef de celui-ci, la seule considération qu'il aurait, par défaut, la mention « satisfait » ne lui enlève pas son intérêt au grief du défaut de motivation adéquate. Le dossier de candidature du requérant du 26 juin 2014, produit en annexe au mémoire en réplique, contient bien un bulletin de signalement daté du 31 mai 2011. La partie adverse ne peut prétendre que sa candidature ne comportait aucun bulletin de signalement alors qu'elle s'est basée sur la candidature introduite le 26 juin 2014 et que l'avis rendu le 17 mars 2015 par la commission de promotion en faisait spécifiquement état puisqu'il indiquait, concernant le requérant « le bulletin de signalement, rédigé le 31 mai 2011, est satisfaisant ». En considérant que son dossier de candidature ne contiendrait pas de bulletin de signalement, la décision de la partie adverse ne repose pas sur un motif exact et légalement admissible.

En ce qui concerne les publications, la commission de promotion a considéré que :

« [...] seules seront prises en compte les publications et non les descriptifs de projets.

[L'intervenante] fait valoir une publication dans son dossier : “Le psychologue expert face au syndrome d'aliénation parentale”. Cet article a été publié dans la revue *Mille lieux ouverts*. Il a été rédigé en collaboration avec Monsieur [P. D.]. Cet article porte sur une thématique novatrice à l'époque et la revue est une revue de qualité.

Cet article a été publié dans une revue scientifique.

[Le requérant] fait état de quatre publications dans son dossier de candidature :

- “L'école de l'espoir”
- “Une expérience de groupe de parole intergénérationnel en maisons de repos et des soins”. Cet article a été publié dans un hors-série de la revue PMS21.
- “Le cyber-harcèlement : quels impacts sur la sphère scolaire”. Cet article a été publié dans le Bulletin de l'AFPMS.
- “Salon SIEP 2014 de Charleroi : une belle visibilité de notre réseau sous plusieurs facettes”. Cet article a été publié dans Azimuts.
-

L'école de l'espoir ne sera pas prise en compte comme publication. Il s'agit en effet d'un projet. Il est dès lors tenu compte de ce projet dans les mérites du candidat.

Le salon SIEP ne peut également être pris en compte : en effet, il s'agit d'un simple compte rendu d'activités liées à l'exercice de la fonction dévolue en son temps [au requérant].

[...]

Après dépouillement, [l'intervenante] dispose d'un point ».

Le second acte attaqué indique quant à lui « que pour le critère relatif aux publications, la commission de promotion constate que [l'intervenante] a publié une publication intitulée “Le psychologue expert face au syndrome d'aliénation parental” en collaboration avec un collègue dans une revue scientifique de haute qualité. La commission de promotion relève dans le chef [du requérant] trois publications au sein de la revue PMS21, du Bulletin de l'AFPMS et de la revue Azimuts, contributions de qualité mais dans des revues internes au réseau ou moins prestigieuse que la publication de l'autre candidate. Ses membres, à bulletin secret, reconnaissent à 9 voix contre 8 et une abstention que ledit critère est rempli dans le chef de [l'intervenante] ». L'examen des candidatures dans le cadre de la même promotion litigieuse requiert une certaine cohérence dans l'appréciation des titres et mérites et la motivation qui en découle, sous la réserve des aspects de cette appréciation qui, à la suite d'un recours, auraient été considérés comme irréguliers. L'avis de la commission de promotion du 17 mars 2015 par la commission indiquait :

- pour l'intervenante « Publications : 1 publication collective non scientifique. Article de grande qualité, très clair, très parlant » ;
- pour le requérant : « Publications : 4 publications individuelles non scientifiques. Les membres de la Commission notent l'aspect uniquement descriptif de ces articles, et le manque d'esprit de recherche. La qualité générale est faible, excepté l'article relatif au cyber-harcèlement qui est intéressant car il exprime le rapport entre le vécu sur le terrain et la théorie ».

Il s'ensuit que, même si, à l'occasion de son avis du 22 juin 2021, la commission de promotion a disqualifié deux publications du requérant, son appréciation quant au contenu de celles-ci et de celle de l'intervenante n'a pas réellement varié par rapport à l'examen effectué en 2015 non remis en cause par l'arrêt n° 241.003. Rien ne permet dès lors de conclure à l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation dans l'examen de ce critère.

En ce qui concerne, enfin, les mérites particuliers en rapport avec la fonction exercée et/ou la fonction à conférer, l'avis du 22 juin 2021 indique :

« La commission ne retiendra pas dans les mérites ce qui relève de l'exercice normal de la fonction, de la mission quotidienne que ce soit en tant que conseiller(ère) psychopédagogique ou en tant que directeur (trice).

[L'intervenante] :

- Expérience comme professeur de morale.
- Fondatrice d'une association de psychologues cliniciens (*Légapsy* ASBL)
- Agréation en qualité d'expert psychologue pour le parquet de Namur et de Charleroi ce qui se révèle être un atout dans la pratique quotidienne des CPMS.
- Création d'outils : "Animation des émotions"
- Bonne maîtrise des outils numériques
- Formations nombreuses et variées dont certaines en lien avec le travail en CPMS. Il est constaté par la commission que ces formations sont souvent supérieures à un jour (formation de 2 jours ou plus) et certaines d'entre elles sont payantes et témoignent dès lors d'un investissement financier de la candidate. Ces nombreuses formations témoignent également d'un désir constant de se perfectionner dans le chef de la candidate. Ces multiples formations démontrent à suffisance son engagement et sa volonté de progresser. Ces formations se sont faites en interne au réseau et en externe.
- La candidate a fait trois formations en dehors des formations organisées pour les centres PMS.
 - Formation en psychothérapie psychodynamique. Bien que l'intitulé de cette formation n'ait pas forcément un lien direct avec le travail en CPMS, cette formation démontre l'investissement de la candidate de par le caractère payant et la longueur de la formation et ce, quand bien même cette formation n'a pas été suivie jusqu'à son terme. Une attestation de fréquentation de 18 mois est d'ailleurs jointe au dossier de la candidate. La candidate s'est particulièrement investie (cours en soirée et donc sur son temps libre) pour approfondir ses connaissances dans le domaine de la psychologie. De plus, à la lecture des intitulés des cours suivis dans le cadre de cette formation, le cours de pensée systémique aspects théoriques et pratiques présente un lien évident avec le travail en centre. Cette formation permet d'affiner l'analyse de la demande, d'avoir une lecture plus large et plus pointue des situations et contribue à un travail de guidance optimal.
 - Formation à l'analyse critique du contenu de la déclaration de l'enfant. Il s'agit d'un outil très important en centre PMS. Les centres PMS sont des services de première ligne pour la prise en charge de ces problématiques (suspicion de maltraitance notamment). Il s'agit d'un outil intéressant en tant que directeur de centre afin de *coacher* ses équipes.
 - Instruments psychométriques de l'expertise ([M. D.]) : Approfondissement des connaissances dans l'utilisation et l'interprétation des tests psychométriques utilisés également en CPMS

[Le requérant] :

Dans son dossier de candidature, [le requérant] fait valoir son ancrage dans la région, son investissement personnel dans les centres PMS et son expérience de musicien pour illustrer la valeur qu'il donne à l'encouragement et à la créativité. Il souligne l'importance qu'il accorde au bien-être des agents (organisation d'activités de *team building*) et décrit l'utilité de différentes sortes de réunions.

Le dossier [du requérant] est fort descriptif (il décrit ce qu'il a fait)

- Expérience professionnelle en SAJ, SPJ, CPAS et IPPJ, et en tant que coordinateur d'un service d'aide à des jeunes en difficulté. Les membres relèvent l'importance d'avoir une expérience dans le domaine de l'aide à la jeunesse dans le cadre du travail en CPMS
- Plusieurs formations en rapport avec le travail en CPMS. Ces multiples formations témoignent d'une volonté du candidat de se former régulièrement et d'un investissement certain. Toutefois, la commission estime que ces formations ont le plus souvent lieu dans le cadre de la formation continuée

obligatoire. De plus, il s'agit principalement de formations d'un seul jour voire d'une demi-journée et sans investissement financier pour le candidat. Ces formations sont essentiellement internes au réseau.

- Création d'outils : "École de l'espoir"
- Bonne maîtrise des outils numériques
- Son activité en tant que directeur f.f. d'un CPMS
- [Le requérant] parle d'un rapport d'inspection du centre PMS ou il exerçait les fonctions de direction. Toutefois, le dossier renvoie à la pièce 5.7 et la pièce 5.7 est le projet de centre. Or, en son article 95, le candidat est tenu de fournir les pièces étayant son dossier ("Les candidats sont tenus de fournir eux-mêmes les documents justificatifs témoignant de leurs publications et de leurs mérites particuliers.")

[...]

Après dépouillement, [l'intervenante] dispose d'un point.

Si [le requérant] peut se prévaloir de son ancrage régional, cet ancrage ne constitue pas un mérite en tant que tel mais simplement un atout.

[Le requérant] a suivi des formations diverses et variées en lien avec la fonction de direction d'un centre PMS.

Toutefois, [l'intervenante] propose une vision plus complète et pertinente du cadre institutionnel, des formations en ressources humaines et une formation en psychothérapie qui constitue une plus-value dans un centre PMS lorsqu'il faut appréhender les difficultés des jeunes qui consultent le centre.

Alors que [le requérant] exerçait la fonction de directeur f.f. depuis 2012 contrairement à [l'intervenante], [Celle-ci] développe sa conception de ce qu'est la fonction de direction tandis que [le requérant] se contente d'énumérer les grandes valeurs que doit défendre un centre PMS.

Le dossier [du requérant] énumère les activités du centre mais ne va pas, par exemple expliciter le pourquoi des réunions avec les équipes. Il n'indique pas quel est l'objectif visé par les diverses activités énumérées dans son dossier.

La vision de [l'intervenante] est plus globale et abstraite.

[Le requérant] présente des atouts avec son expérience en SAJ et SPJ mais [l'intervenante] présente plus d'atouts avec son expérience de professeure de morale, son expérience en tant qu'expert au tribunal et avec cette formation en psychothérapie psychodynamique.

Ces atouts lui permettent de mieux appréhender la réalité du milieu scolaire de par son expérience d'enseignante. La formation en psychothérapie lui permet une approche plus spécifique des consultants en centre PMS. Cette formation lui permet d'avoir les connaissances qui lui permettront d'avoir un accompagnement optimal des équipes CPMS dans la prise en charge de situation souvent complexes.

La présentation des dossiers permet de mettre en exergue différents rapports dont les comparaisons permettent de mettre en évidence de meilleures évaluations pour [l'intervenante].

En effet, chez [le requérant], le rapport de fin de stage met en évidence les difficultés suivantes : il est souligné le désir de bien faire [du requérant] mais aussi sur la nécessité de poursuivre le questionnement quant à l'analyse de la demande, l'importance de la dimension tridisciplinaire, la cohérence des interventions et la nécessité d'aller à l'essentiel lors des relations de situation et

de choisir des formations continuées lui permettant d'avancer par rapport à cela ».

Le second acte attaqué expose que « pour le critère relatif aux mérites, la commission de promotion constate que [l'intervenante] possède une expérience de professeur de morale, qu'elle est fondatrice d'une association de psychologues cliniciens, qu'elle a une agrégation [sic] en qualité d'expert psychologue pour les parquets de Namur et de Charleroi, qu'elle a créé un outil intitulé "Animation des émotions", qu'elle a une bonne maîtrise des outils numériques, qu'elle a suivi de nombreuses formations, variées dans leur contenu, tant obligatoire que de sa propre initiative, tant gratuite que payante ce qui démontre son engagement et sa volonté de progression continue. Que parmi ces formations on trouve, notamment, une formation en psychothérapie psychodynamique qui, bien que n'étant pas en lien direct avec le travail en centre PMS, présente un lien évident avec celui-ci en lui permettant d'avoir une analyse plus approfondie des situations et ainsi assurer un travail de guidance optimal, une formation à l'analyse critique du contenu de la déclaration de l'enfant, outil important dans le cadre des suspicions de maltraitance et qui lui permet de *coacher* de manière optimale son équipe à cette problématique et une formation en instruments psychométriques de l'expertise. La commission de promotion relève dans le chef [du requérant] une expérience dans le domaine de l'aide à la jeunesse qui est un atout pour le travail en centre PMS, plusieurs formations gratuites et essentiellement interne au réseau dans le cadre de la formation continuée, la création de l'outil "École de l'Espoir", une bonne maîtrise des outils numériques, son activité en qualité de directeur faisant fonction d'un centre PMS. Ses membres, à bulletin secret, reconnaissent à l'unanimité que ledit critère est rempli dans le chef de [l'intervenante]. Si chaque candidat dispose d'atouts, ceux relevés dans le chef de [celle-ci] lui permettent une meilleure appréhension de la réalité du milieu scolaire et une approche plus spécifique lui permettant d'accompagner de manière optimale les équipes dans la prise en charge de situations souvent complexes ».

L'article 95, précité, indique que les mérites particuliers doivent être en rapport avec la fonction exercée et/ou la fonction à conférer, soit en l'espèce avec la fonction de directeur d'un CPMS. L'article 6 du décret du 14 juillet 2006 'relatif aux missions, programmes et rapport d'activités des centres psycho-médico-sociaux' stipule que :

« Les centres exercent les missions suivantes :

1° Promouvoir les conditions psychologiques, psycho-pédagogiques, médicales et sociales qui offrent à l'élève les meilleures chances de développer harmonieusement sa personnalité et de le préparer à assumer son rôle de citoyen autonome et responsable et à prendre une place active dans la vie sociale, culturelle et économique ;

2° Contribuer au processus éducatif de l'élève, tout au long de son parcours scolaire, en favorisant la mise en œuvre des moyens qui permettront de l'amener à progresser toujours plus et ce, dans la perspective d'assurer à tous des chances égales d'accès à l'émancipation sociale, citoyenne et personnelle.

A cette fin les centres mobiliseront, entre autres, les ressources disponibles de l'environnement familial, social et scolaire de l'élève ;

3° Dans une optique d'orientation tout au long de la vie, soutenir l'élève dans la construction positive de son projet de vie personnelle, scolaire, professionnel et de son insertion socio-professionnelle ».

L'arrêt n° 241.003 a jugé qu'« en retenant parmi les “autres mérites” à mettre au crédit de [l'intervenante] le fait d'avoir suivi une formation longue en psychothérapie dynamique, la commission de promotion porte sur cette candidate une appréciation qui, ainsi que le soutient la requête, n'est guère admissible. En effet, comme selon les dispositions décretales et réglementaires qui sont relatives aux missions des centres psycho-médico-sociaux, ceux-ci ne sont pas habilités à pratiquer la psychothérapie ou d'autres activités thérapeutiques au bénéfice des élèves qui relèvent de leur ressort d'activité, la formation précitée n'entretient en réalité aucun rapport avec la fonction de recrutement dont était titulaire la candidate concernée ou avec la fonction de promotion à attribuer de sorte qu'il n'est pas, selon l'article 95, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 27 juillet 1979, précité, permis de prendre en considération un tel élément lors d'une procédure de sélection de candidats à la fonction de directeur d'un centre psycho-médico-social ». En l'espèce, en prenant à nouveau cette formation en considération, la partie adverse a méconnu les motifs de cet arrêt et les dispositions visées au moyen. Le fait de considérer que cette formation n'est pas en lien direct avec la fonction à exercer mais présente un lien avec celle-ci ne permet en effet pas de considérer qu'elle est, conformément au prescrit de l'article 95 précité, en rapport avec la fonction à conférer.

Par ailleurs, l'avis de la commission énonce, en ce qui concerne les formations suivies par le requérant : « plusieurs formations en rapport avec le travail en CPMS. Ces multiples formations témoignent d'une volonté du candidat de se former régulièrement et d'un investissement certain. Toutefois, la commission estime que ces formations ont le plus souvent lieu dans le cadre de la formation continuée obligatoire. De plus, il s'agit principalement de formations d'un seul jour voire d'une demi-journée et sans investissement financier pour le candidat. Ces formations sont essentiellement internes au réseau. ». L'élément essentiel de l'appréciation des mérites est, selon l'article 95, qu'il soit en rapport avec la fonction

exercée ou à conférer. Or la commission reconnaît expressément que tel est effectivement le cas de plusieurs formations suivies par le requérant et aucun motif ne permet de comprendre en quoi la valeur de celles-ci serait, uniquement en raison de leur caractère interne au réseau, gratuit, et de courte durée, de moindre valeur que celles de l'intervenante qui sont sans rapport avec la fonction. La commission de promotion fait également état de l'agrégation de l'intervenante en qualité d'expert psychologue pour le parquet de Namur et de Charleroi qu'elle estime constituer un atout dans la pratique quotidienne des CPMS, mais elle n'explique en rien en quoi cette agrégation qui a permis de mener, dans un cadre judiciaire, des expertises civiles et d'analyser des auditions vidéos filmées d'enfants victimes ou témoins de maltraitance, serait en rapport avec la fonction de directeur d'un CPMS dans le cadre de l'exercice des missions décrites à l'article 6 du décret précité.

Il ressort des constats qui précèdent que le deuxième moyen est fondé en ses deuxième et quatrième branches. Dès lors que les deux actes attaqués se fondent sur le « classement proposé » par la commission et « avalisé » le 23 août 2021, il y a lieu d'étendre l'annulation à cette décision du directeur général du 23 août 2021 qui avalise ce classement.

VIII. Quatrième moyen en ce qui concerne le second acte attaqué

VIII.1. Thèses des parties

VIII.1.1. Le mémoire en réplique

Le moyen est pris de « la violation des principes généraux de sécurité juridique et de non-rétroactivité, de la violation de l'article 1^{er} du Code civil, de la méconnaissance de l'autorité de chose jugée par l'arrêt n° 241.003 du 13 mars 2018 [et] de la méconnaissance des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité [...] ».

Le requérant expose que la consultation du dossier administratif déposé avec le mémoire en réponse lui apprend que l'intervenante a été nommée rétroactivement avec effet au 1^{er} septembre 2015, alors que « la loi ne dispose que pour l'avenir [...] elle n'a point d'effet rétroactif ».

VIII.1.2. Le dernier mémoire de la partie adverse

Selon la partie adverse, « eu égard au fait que la rétroactivité de l'acte n'était pas de nature à causer grief et répondait à la situation de fait s'agissant d'une

réfection à la suite d'un arrêt d'annulation, la rétroactivité pouvait être décidée ». Elle ajoute que « le requérant n'a par ailleurs pas d'intérêt au moyen ».

VIII.1.3. Le dernier mémoire de l'intervenante

L'intervenante s'en réfère à son mémoire en intervention.

VIII.2. Appréciation

Le principe général de non-rétroactivité des actes administratifs, qui est d'ordre public et doit dès lors être vérifié d'office, a pour but de prévenir l'insécurité juridique et exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse raisonnablement prévoir les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. Ce principe n'est toutefois pas absolu et connaît des exceptions. La rétroactivité qui correspond à une situation ayant réellement existé par le passé est ainsi tolérée, à l'instar de celle qui est nécessaire pour donner à la loi l'application voulue par le législateur ou pour rétablir pleinement la légalité. Enfin, si l'application du principe de non-rétroactivité peut être écartée lorsque cela s'avère indispensable au bon fonctionnement et à la continuité du service public, il appartient dans ce cas à l'auteur de l'acte de justifier formellement les circonstances exceptionnelles pouvant justifier qu'il le fasse rétroagir.

En l'espèce, le requérant a pris connaissance du caractère rétroactif de la nomination de l'intervenante à l'occasion du dépôt du dossier administratif. En outre, un moyen pris de la violation du principe de non-rétroactivité est d'ordre public, de sorte qu'il peut être soulevé à n'importe quel stade de la procédure et indépendamment de l'intérêt au moyen. Le moyen nouveau est donc recevable.

Conformément à la jurisprudence constante, la rétroactivité d'un acte administratif ne peut être admise qu'exceptionnellement. Lorsqu'elle est facultative comme en l'espèce, la réfection d'un acte administratif illégal constitue un nouvel acte qui, en principe, ne peut produire ses effets qu'à partir de son adoption. Le second acte attaqué sort ses effets six ans avant son adoption sans exposer formellement les raisons de cette rétroactivité, qui n'apparaissent pas davantage au regard du dossier administratif et, contrairement à ce que soutient la partie adverse dans son dernier mémoire, la seule circonstance qu'il s'agit en l'espèce d'une réfection ne justifie pas, en soi, la rétroactivité.

Le quatrième moyen est fondé.

IX. Autres branches et moyens

L'annulation du second acte attaqué pouvant être prononcée sur la base des deuxième et quatrième branches du deuxième moyen et du quatrième moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres branches du deuxième moyen ni les autres moyens.

X. Premier acte attaqué

Le premier acte attaqué étant fondé sur le motif selon lequel le requérant ne peut être désigné à l'emploi litigieux, celui-ci « devant être attribué à [l'intervenante] classée première », et que cette désignation cristallisée par le second acte attaqué est irrégulière, le premier, qui en constitue l'accessoire, l'est également par voie de conséquence.

XI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par L. B. est accueillie définitivement.

Article 2.

La décision prise le 1^{er} septembre 2021 par la partie adverse de nommer L. B. à titre définitif, à la date du 1^{er} septembre 2015, en qualité de directrice du centre PMS de Charleroi, la décision prise le 2 septembre 2021 par la même partie adverse de ne pas nommer A. P. en qualité de directeur du même centre PMS et la décision du directeur général du 23 août 2021 qui avalise les conclusions de la commission de promotion, sont annulées.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 20 décembre 2024, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux