

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

**A R R Ê T**

n° 221.685 du 11 décembre 2012

A. 189.451/VIII-6499

En cause : **STAMPART** Didier,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Dominique LAGASSE, avocat,  
chaussée de la Hulpe 187  
1170 Bruxelles,

contre :

**le centre public d'action sociale de Charleroi**,  
représenté par le conseil de l'action sociale,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Jean BOURTEMBOURG, avocat,  
rue de Suisse 24  
1060 Bruxelles.

---

**LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête unique introduite le 27 août 2008 tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de "la délibération du 26 juin 2008 du Conseil du Centre public d'action sociale de Charleroi nommant M. Olivier JUSNIAUX en qualité de secrétaire du Centre public d'action sociale de Charleroi" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'arrêt n° 189.517 du 16 janvier 2009 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 11 octobre 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 7 décembre 2012;

Entendu, en son rapport, M<sup>me</sup> VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M<sup>e</sup> Séverine PERIN, loco M<sup>e</sup> Dominique LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NEURAY, premier auditeur chef de section;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 189.517, précité; qu'il y a lieu de s'y référer;

Considérant que le requérant prend un moyen, le premier, de la violation des articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, du défaut d'examen sérieux du dossier, de l'absence de comparaison effective des titres et mérites des candidats et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'après avoir reproduit les motifs essentiels de l'acte attaqué, il n'aperçoit pas pourquoi l'autorité a fait prévaloir les appréciations portées par la firme HUDSON sur les résultats des épreuves organisées par le jury indépendant; qu'il fait valoir que la motivation de l'acte attaqué repose sur des considérations inexactes, incomplètes et raisonnablement non admissibles; qu'il reproche à la partie adverse de ne pas avoir évoqué l'expérience qu'il a acquise de 1988 à 1996 en qualité de secrétaire communal d'Aiseau-Presles; qu'il rappelle que le jury d'examen a souligné sa "vision large du management", son "expérience pratique du service public" ainsi que ses "qualités principalement dans l'établissement de relations ou dans la gestion d'une équipe"; qu'en considérant cependant qu'il présentait des faiblesses dans son aptitude à diriger des équipes pluridisciplinaires, il prétend que la partie adverse a introduit dans l'acte attaqué une contradiction d'autant plus incompréhensible qu'on peut y lire, à propos d'Olivier JUSNIAUX, que le conseil "[prend] acte à la fois de la nécessité pour ce candidat secrétaire d'évoluer avec pour objectif de souder une équipe et de sa capacité de grandir dans cette dimension"; qu'il critique également la partie adverse en ce qu'elle a justifié son choix par "la formation juridique utile à la

fonction, plus poussée de M. Olivier JUSNIAUX par rapport à celle des autres candidats" alors que ce candidat n'a eu que 50% à la partie de l'épreuve écrite consacrée au droit constitutionnel et administratif et que le requérant a, quant à lui, obtenu 80% pour cette épreuve et qu'il enseigne par ailleurs le droit à l'école de droit administratif de la Province du Hainaut; qu'enfin, selon lui, choisir Olivier JUSNIAUX en raison de son jeune âge serait d'autant moins pertinent qu'il s'agissait surtout, et de l'aveu même des auteurs de la décision contestée, de tenir compte de l'expérience acquise;

Considérant que, dans son mémoire en réplique et son dernier mémoire, le requérant répète que l'acte attaqué est entaché de contradictions notamment quant à ses capacités de gestion d'équipes alors que le jury a lui-même souligné qu'il a une vision large du management et une expérience pratique du service public; qu'il rappelle qu'il a exercé la fonction de secrétaire communal pendant huit ans et qu'il a ainsi été amené à développer des compétences de chef d'équipe en tant que chef du personnel communal; que, quant à ses connaissances juridiques, il souligne que depuis 1991, il enseigne le droit public et le droit administratif et qu'en tant que secrétaire communal, il a également approfondi ses réflexes juridiques en appliquant au quotidien les législations qui régissent le droit communal notamment; qu'il en conclut que les motifs déterminants qui ont convaincu l'autorité de nommer Olivier JUSNIAUX reposent sur un raisonnement manifestement erroné et contradictoire et que tant l'évaluation des connaissances juridiques des candidats, que celle de leur expérience professionnelle liée à la gestion d'une équipe, et que celle de leur compétence managériale, sont entachées d'une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que, dans l'appréciation des titres et mérites des candidats, il appartient à la partie adverse de prendre en compte l'ensemble des éléments en sa possession; que parmi ces éléments, l'on ne peut omettre les résultats à l'épreuve organisée par le jury d'examen; que le fait d'avoir soumis les candidats à une épreuve de type "assessment" auprès d'une entreprise privée ne permet nullement de faire abstraction des autres pièces du dossier; que cette épreuve d'assessment n'a qu'une portée d'avis et se limite à la réalisation de tests psychotechniques axés sur l'analyse des compétences managériales des candidats;

Considérant que l'épreuve écrite réalisée par le jury d'examen a démontré que le requérant justifie d'une meilleure connaissance juridique dans les matières qui ont été évaluées, à savoir d'une part "le droit constitutionnel et administratif" et, d'autre part, "les dispositions légales CPAS"; que le résultat d'Olivier JUSNIAUX est faible en droit constitutionnel et administratif puisqu'il est de 50%; que le requérant a, quant à lui, obtenu une note de 80% dans cette matière; que la qualité de ses connaissances juridiques est, en outre, confirmée par la charge

d'enseignement qu'il exerce depuis 1991; que la partie adverse n'a pu légalement, au vu des considérations qui précèdent, motiver la nomination d'Olivier JUSNIAUX au regard de la formation juridique plus poussée dont il justifierait; que la qualité de la formation juridique acquise par les candidats doit nécessairement être mise en relation avec l'épreuve écrite réalisée afin d'apprécier leur niveau de connaissance au regard des matières juridiques auxquelles sont principalement confrontés les CPAS; que toutefois, le critère de la formation juridique n'est pas le seul à fonder l'acte attaqué; qu'en raison des responsabilités dévolues à un secrétaire de CPAS, il est normal que les autorités puissent apprécier les compétences managériales et de gestion des candidats; que pour ces aspects, il apparaît de l'épreuve écrite consacrée à la gestion de projets et à la gestion des ressources humaines qu'Olivier JUSNIAUX a obtenu la note de 41,20/60 et que le requérant a eu la note de 38,5/60; que le jury d'examen a également procédé à une épreuve orale permettant d'apprécier les capacités requises pour exercer la fonction et plus particulièrement les capacités de direction et d'organisation d'une équipe; que les notes obtenues par le requérant et Olivier JUSNIAUX ont été respectivement de 114,6/150 et de 115/150; qu'il ressort des commentaires du jury que le requérant et Olivier JUSNIAUX ont toutes les compétences requises, que le requérant a une vision large du management et une expérience pratique du service public tandis qu'Olivier JUSNIAUX présente une vision stratégique et un sens réel du leadership; que le président du jury a, lors de la présentation des résultats de l'examen, au conseil du centre public d'action sociale, souligné que deux candidats ont été retenus par le jury dès lors qu'il y a une grande convergence entre les points de ceux-ci et qu'ils sont tous les deux capables d'exercer la fonction; que face à ce choix, le conseil a préféré faire appel à une expertise extérieure pour évaluer les compétences managériales; qu'il ressort des "rapports d'assessment" qu'Olivier JUSNIAUX a obtenu une évaluation positive tout en lui recommandant de veiller à adapter son style de management à ses interlocuteurs, d'intégrer davantage le volet humain dans les relations avec ses collaborateurs et de les impliquer plus amplement dans la réalisation d'objectifs communs; qu'en ce qui concerne le requérant, si le rapport d'assessment relève qu'il a de nombreuses qualités pour nouer des relations humaines ou pour la gestion d'une équipe, il émet néanmoins un avis négatif à propos de cette candidature au vu du nombre de points à améliorer, à développer notamment dans l'organisation des activités et dans la gestion d'équipes pluridisciplinaires afin de pouvoir exercer la fonction de manière autonome; qu'au vu de ces différents éléments, la partie adverse n'a pas commis une erreur manifeste d'appréciation en jugeant que la fonction de secrétaire du CPAS exige une grande autonomie en termes de gestion et d'organisation des activités et suppose que le secrétaire soit en mesure d'assumer la gestion d'équipes pluridisciplinaires; qu'au regard de ces exigences, le requérant n'a pas rencontré les attentes du conseil de l'action sociale qui a ainsi pu raisonnablement décidé que, malgré ses compétences notamment juridiques, le

requérant ne possédait pas toutes les qualités managériales pour exercer une telle fonction; que s'il est vrai que l'acte attaqué ne fait pas référence au passé professionnel du requérant et notamment à la circonstance qu'il a exercé les fonctions de secrétaire communal jusqu'en 1996, il convient cependant de noter que les parcours professionnels des autres candidats ne sont pas davantage pris en considération; quant à la question de l'âge d'Olivier JUSNIAUX, ce motif est surabondant et ne permet pas de remettre en question la pertinence du choix posé par la partie adverse; que le premier moyen n'est dès lors pas fondé;

Considérant que le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 45, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, de l'article 7 du règlement du 10 janvier 2008, précité, de l'illégalité et de l'inexactitude des motifs de l'acte attaqué et du principe général de droit administratif *patere legem quam ipse fecisti*; que, dans une première branche, le requérant fait grief à l'autorité d'avoir méconnu l'article 7 de son propre règlement, lequel impliquerait nécessairement une délibération préalable du conseil de l'action sociale chargeant le bureau permanent de procéder à des évaluations complémentaires et ensuite, le cas échéant, une autorisation donnée audit bureau d'entreprendre les démarches régulières pour obtenir des offres de professionnels du recrutement sur la base de critères clairement définis, alors que le président et le secrétaire du centre ont pris cette initiative dès le 26 mai 2008, sans y être habilités; qu'il constate en outre que le secrétaire a adressé à la firme retenue, le 5 juin suivant et sous sa seule signature, un "profil" de la fonction à pourvoir, mission qui appartiendrait, selon lui, exclusivement au bureau permanent; que, dans une seconde branche, il fait valoir que les critères d'évaluation définis par le président et le secrétaire du centre à l'intention de la firme HUDSON s'écarteraient sensiblement des missions définies à l'article 45, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 8 juillet 1976, précitée; qu'il rappelle également qu'il a obtenu une note sensiblement plus élevée qu'Olivier JUSNIAUX à l'épreuve portant sur le droit public et administratif et que cet aspect de la fonction, qui est pourtant essentiel, ne donne pas lieu à un critère dans le profil adressé à la firme HUDSON;

Considérant que, dans son mémoire en réplique et son dernier mémoire, le requérant prétend, à propos de la première branche du moyen, que le président et le secrétaire du CPAS se sont arrogé des compétences, d'une part, du conseil de l'action sociale et, d'autre part, du bureau permanent alors qu'ils ne disposaient d'aucune délégation de compétence préalable; qu'il considère qu'il s'agit d'irrégularités qui touchent à l'ordre public dès lors qu'elles concernent la compétence de deux organes du CPAS; que, selon lui, il dispose bien d'un intérêt à soulever de telles irrégularités dès lors que la nomination d'Olivier JUSNIAUX est intervenue grâce au processus d'évaluation complémentaire de la firme HUDSON, processus qui n'a pu être mis en œuvre qu'à la suite de décisions irrégulières; que,

par ailleurs, il fait observer que si le bureau permanent avait été saisi de la question de cette évaluation complémentaire, il aurait pu mettre en évidence des critères conformes à l'article 45, § 1<sup>er</sup>, précité, et aurait ainsi donné une portée différente à cette évaluation; qu'à propos de la seconde branche, il souligne que trois compétences doivent être retenues pour la fonction de secrétaire de CPAS à savoir, une connaissance approfondie du droit applicable, une capacité à gérer une équipe et des compétences de type managérial; qu'il constate que les critères d'évaluation retenus sont flous et ne comprennent pas celui de la connaissance approfondie du droit applicable alors que ce dernier est déterminant au regard de l'article 45, § 1<sup>er</sup>, précité;

Considérant, quant à la première branche du moyen, qu'il résulte de la chronologie des faits que le président du CPAS a demandé, le 26 mai 2008, des offres de prix auprès de firmes extérieures pour la réalisation d'une évaluation de type "assessment"; que le 4 juin 2008, le conseil de l'action sociale a pris connaissance des démarches entreprises par le président et a chargé le bureau permanent d'avoir recours à des professionnels du recrutement afin d'obtenir une évaluation complémentaire des lauréats de l'examen de secrétaire du CPAS, celle-ci devant lui permettre de statuer définitivement le 26 juin suivant sur les mérites des candidats; que toujours le 4 juin, le bureau permanent a désigné la firme HUDSON pour la réalisation de l'assessment tout en l'invitant à remettre son rapport pour le 23 juin suivant; que le bureau permanent a ainsi pris acte des rapports d'assessment le 23 juin 2008 lesquels ont été communiqués aux membres du conseil de l'action sociale qui se sont réunis le 26 juin 2008 et ont pu ainsi se forger une opinion sur les compétences des différents candidats en matière de gestion et d'organisation; qu'il ressort de ces éléments que les initiatives prises par le président du CPAS et le secrétaire ont été à chaque fois couvertes par les organes délibérants de la partie adverse ou ont procédé de l'exécution de décisions qui avaient déjà été prises par ceux-ci; que ni la loi organique du 8 juillet 1976 ni le règlement interne du 10 janvier 2008 n'exigent que, dans la situation considérée, les conditions de l'évaluation soient fixées, au préalable, par le conseil ou le bureau permanent, l'article 7 dudit règlement prévoyant seulement que le bureau peut procéder, ou faire procéder, à des évaluations complémentaires; que cette première branche n'est ainsi pas fondée; que, quant à la seconde branche, le requérant ne précise pas en quoi les larges critères d'évaluation du courrier du 26 mai 2008 entreraient en contradiction avec l'article 45, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 8 juillet 1976, lequel dispose comme suit :

" Le secrétaire assiste, sans voix délibérative, aux réunions du conseil et du bureau permanent. Il est spécialement chargé de la rédaction des procès-verbaux de ces réunions. Il rappelle le cas échéant les règles de droit applicables, mentionne les éléments de fait dont il a connaissance et veille à ce que les mentions prescrites par la loi figurent dans les décisions.

Il est responsable de l'insertion des procès-verbaux de ces réunions et des délibérations de ces organes dans des registres tenus à cet effet. Les procès-verbaux et délibérations sont signés par le président et le secrétaire.

Le secrétaire peut assister aux réunions de tous les comités spéciaux.

Sous l'autorité du président du conseil de l'action sociale, le secrétaire instruit les affaires, dirige l'administration et est le chef du personnel. Il a la garde des archives.

Suite à la décision d'ordonnancement ou de recouvrement par l'organe compétent, le secrétaire est responsable de l'établissement des mandats de paiement et des états de recouvrement. Les mandats ordonnancés et les états de recouvrement doivent être signés par le président et par le secrétaire.

Le secrétaire élabore l'avant-projet de budget et les avant-projets de modifications budgétaires.

Le secrétaire assure le suivi budgétaire et peut à tout moment prendre connaissance des éléments comptabilisés. Le receveur communique au secrétaire une copie de tout document qu'il transmet au conseil de l'action sociale, au bureau permanent ou à un comité spécial.

Il est tenu de se conformer aux instructions qui lui sont données par le président, le conseil et le bureau permanent";

que le requérant semble confondre les missions du secrétaire du centre, définies par la loi, et les qualités requises des candidats pour les assumer; qu'en tout état de cause, un "engagement à long terme au service de l'institution", une "implication sociale et humanitaire", une "capacité de management", une capacité "d'affronter des situations difficiles", une "compétence organisationnelle", un "leadership", et l'"impartialité" constituent autant d'atouts permettant de remplir efficacement la fonction considérée; qu'en ce qui concerne les connaissances juridiques du secrétaire du CPAS, elles ont été largement évaluées par le jury d'examen en sorte qu'il n'était plus nécessaire de confier cette tâche à une firme extérieure; que le deuxième moyen n'est fondé en aucune de ses branches;

Considérant que le troisième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services, du principe d'égalité des soumissionnaires et du principe général d'impartialité; que, dans une première branche, le requérant fait reproche aux auteurs de l'acte attaqué de s'être fondés "de manière décisive" sur les rapports d'évaluation de la firme HUDSON sans avoir procédé à une comparaison en bonne et due forme des trois offres obtenues à la suite de l'appel du 26 mai 2008; que selon lui, cette comparaison était d'autant plus nécessaire qu'elle aurait permis d'écarter toute suspicion sur l'impartialité de la firme choisie et de garantir le bon déroulement des tests alors que des articles parus avant l'intervention du cabinet HUDSON faisaient

état d'un accord politique sur la candidature d'Olivier JUSNIAUX; que, dans une deuxième branche, il prétend que l'autorité n'a pas motivé le choix de la firme chargée des examens complémentaires, la seule mention à ce sujet ressort de la délibération du bureau permanent du 4 juin 2008 qui indique ce qui suit :

" Le bureau permanent approuve la comparaison des offres réalisée le 4 juin 2008 par le secrétaire, L. POSTIAU, attachée juridique et R. BERNY, coordinateur qualité";

que, dans la troisième branche du moyen, il fait état de lacunes dans l'évaluation du cabinet HUDSON qui ne se serait pas conformé aux paramètres définis dans les courriers des 26 mai et 5 juin 2008; qu'il fait valoir qu'à aucun endroit de l'offre émise ou des évaluations effectuées par ce cabinet, il ne serait fait référence à "(l')engagement et (l')implication sociale et humanitaire", à "(la) capacité de management et celle d'affronter des situations difficiles" à "(la) compétence organisationnelle et (au) leadership", à "(l')impartialité" ou encore à "(la) continuité dans l'action impliquant (l')engagement à long terme au service de l'institution"; que, dans son mémoire en réplique et son dernier mémoire, il réaffirme son intérêt au moyen dès lors que les irrégularités dans la désignation de la firme HUDSON sont susceptibles de mettre en doute l'impartialité de ses appréciations et, par répercussion, l'objectivité de l'acte attaqué; que, selon lui, si l'intervention des évaluateurs devait être écartée, la décision finale serait privée de son principal soutien; qu'il maintient que la firme HUDSON a suivi sa propre méthode d'analyse en ne tenant pas compte des critères définis par le président et le secrétaire du CPAS ni de ceux consacrés à l'article 45, § 1<sup>er</sup>, précité, mais a fait application de critères très généraux, non spécifiques à la fonction convoitée, tout en ignorant les spécificités de celle-ci;

Considérant que si les irrégularités affectant des actes préparatoires peuvent, en règle, être invoquées à l'appui du recours dirigé contre la décision finale, c'est pour une autre raison que le requérant est sans intérêt à fonder son moyen sur la violation des règles prévalant à l'attribution des marchés publics et du principe d'égalité des soumissionnaires; que seuls les deux autres cabinets ayant fait offre régulière seraient admissibles à invoquer de telles irrégularités en sorte que, vu sous cet angle, le moyen n'est pas recevable; qu'il en va de même de la violation éventuelle de la loi du 29 juillet 1991, précitée; que sur la première branche, et pour ce qui excède les considérations qui précèdent, le soupçon de partialité ne repose sur aucun élément tangible; que le requérant ne démontre pas en quoi les révélations de la presse auraient pu influencer le choix d'un soumissionnaire; que, quant à la deuxième branche du moyen, elle n'est pas recevable pour les raisons ci-avant exposées; que dès lors que la demande de l'administration portait essentiellement sur l'aspect relationnel et la capacité de diriger, la troisième branche du moyen manque de précision; qu'en outre, il appartenait avant tout à l'autorité investie du pouvoir de

nommer d'estimer si elle se considérait suffisamment éclairée au terme des examens complémentaires; que, comme il a été jugé ci-avant, aucune erreur manifeste d'appréciation n'est établie; qu'en conséquence, le moyen ne peut être retenu en aucune de ses branches,

## **D É C I D E :**

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

La requête est rejetée.

### **Article 2**

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII<sup>e</sup> chambre, le onze décembre deux mille douze par :

|                 |                |                       |
|-----------------|----------------|-----------------------|
| M.              | VANHAEVERBEEK, | président de chambre, |
| M <sup>me</sup> | VANDERNACHT,   | conseiller d'État,    |
| M.              | CAMBIER,       | conseiller d'État,    |
| M <sup>me</sup> | VAN HOVE,      | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.