CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 246.272 du 3 décembre 2019

A. 224.655/VIII-10.766

En cause : **HOCEPIED** Patrick,
clos des Ramées 24
7700 Mouscron,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre des Finances.

Partie intervenante :

CARPANO Manuela,
avenue André Drouart 27/18
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 février 2018, Patrick HOCEPIED demande l'annulation de l'arrêté royal du 7 décembre 2017 nommant « Manuela CARPANO au poste de conseiller général A41 à l'Administration générale de la Trésorerie », publié au Moniteur belge du 21 décembre 2017.

II. Procédure

Par une requête introduite le 13 juin 2018, Manuela CARPANO demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 29 juin 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

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

‡ADMTPCAEH-BDJGJIQ‡

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 requérante et adverse ont demandé la poursuite de la procédure, la partie intervenant a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 octobre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 novembre 2019.

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

M. Pierre BAILLY, comparaissant pour la partie adverse, et l'intervenante, comparaissant en personne, 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 l'arrêt n° 244.369 du 2 mai 2019. Il y a lieu de s'y référer, en ajoutant les éléments suivants.

1. Par l'arrêt n° 244.369 précité, le Conseil d'État annule la décision du 8 septembre 2016 constatant l'échec du requérant à la procédure de sélection comparative publiée le 6 juillet 2016 sous la référence AFG16128, et rejette le recours pour le surplus.

2. Par un arrêté royal du 7 décembre 2017, Manuela CARPANO, est nommée, à partir du 1^er^ décembre 2017, en qualité d'agent de l'État dans un emploi dans la classe A4 auquel est attaché le titre de conseiller général et est désignée, selon l'ordre de service du 1^er^ décembre 2016, à la « direction du service Expertise Opérationnelle et Support (EOS - Expertise juridique) ».

Il s'agit de l'acte attaqué, publié au Moniteur belge du 21 décembre 2017.

IV. Intervention

La requête en intervention ayant été accueillie provisoirement, il y a lieu de l'accueillir au fond.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

La partie adverse fait valoir que la requête ne contient ni exposé des faits ni exposé des moyens dans la mesure où le requérant « se borne en réalité à rappeler le recours qu'il a introduit devant le Conseil d'État et qui est toujours pendant dans l'affaire G/A 220.960/VIII-10.330 ». Elle ajoute que la requête ne contient pas davantage une description suffisamment claire de la règle de droit qui a été transgressée et de la manière dont cette règle a été violée par l'acte attaqué, et que cette absence de moyen « est d'autant plus surprenante que le requérant, juriste de formation qui a rédigé lui-même sa requête, s'est notamment porté candidat à un emploi de conseiller général législation qui suppose une expertise juridique poussée ».

Elle ne dépose pas de dernier mémoire.

La partie intervenante indique que la requête ne contient pas d'exposé suffisant des éléments de fait et de droit dès lors qu'elle se réfère - uniquement et sans autre explication - à un autre recours porté devant le Conseil d'État sous la référence A. 220.960/VIII-10.330 et qu'elle se contente d'indiquer que ce recours tendait à reconnaître que le requérant a « réussi l'examen de recrutement et demande d'annuler la procédure de sélection et recrutement ». Selon elle, le fait que le requérant se réfère exclusivement à cette affaire, sans fournir le moindre élément de fait qui permettrait de comprendre en quoi elle est pertinente pour le présent recours, porte atteinte au principe du contradictoire ainsi qu'à ses droits de la défense puisqu'elle n'est pas partie à cette procédure et qu'elle n'a donc aucun moyen de prendre connaissance de la teneur de cette affaire ni de savoir en quoi elle est d'une quelconque manière pertinente pour la présente espèce. Quant à l'absence de moyens, elle relève que la requête se borne à indiquer que « l'annulation probable de l'examen de recrutement par le Conseil d'État doit entraîner l'annulation de la nomination », sans qu'elle ne puisse déduire de cette indication « de quelle procédure de sélection il est exactement question (est-ce la procédure de recrutement ou de promotion ou les deux ?), de quelle nomination il est question (est-ce l'admission au stage ou la nomination définitive ?), quelle règle de droit aurait été

‡ADMTPCAEH-BDJGJIQ‡

violée ? Et qu'est-ce qui justifierait l'annulation de l'acte attaqué ? ». Elle fait encore valoir que le requérant ne justifie pas d'un intérêt certain parce qu'il l'estime justifié par l'introduction du recours dans l'affaire A.220.960/VIII.10.330 et que la nouvelle requête est introduite dans un souci de cohérence. Or, elle soutient que, contrairement à ce qui est avancé par le requérant en l'espèce, il n'a jamais apporté la preuve qu'il avait effectivement réussi la sélection du Selor (AFG16128), ni qu'il s'y soit classé en ordre utile. Par conséquent, elle est d'avis que même à supposer que la procédure de sélection soit effectivement annulée, ceci n'aura pas pour effet de reconnaître que le requérant a bien réussi l'examen de recrutement. Elle ajoute que le requérant ne démontre pas en quoi une éventuelle annulation de l'acte attaqué présenterait un intérêt certain puisque cette annulation n'aura pas non plus pour effet de le désigner comme le lauréat de cette sélection puisque la partie adverse n'a aucune obligation de nomination à son égard. Enfin, elle estime que l'annulation de l'acte attaqué n'impliquera pas nécessairement qu'un nouvel examen de sélection sera automatiquement organisé par la partie adverse ni que le requérant en sera le cas échéant le lauréat. Elle termine en faisant encore valoir que si le requérant entend se prévaloir de la perte d'une chance, laquelle ne constitue pas un intérêt certain, une procédure de sélection similaire du Selor (AFG17261) pour le poste de conseiller général Législation a été lancée postérieurement à la sélection litigieuse en novembre 2017 à laquelle il a participé et a pu faire valoir ses titres et mérites.

Dans son dernier mémoire, elle reproduit son argumentation et ajoute que le caractère insuffisant de la description des faits est confirmé par le rapport de l'auditeur rapporteur qui « se voit contraint de retracer une description complète des faits ayant mené à l'arrêt n° 244.369 », à laquelle elle n'était pas partie, « afin d'apporter de la clarté à la procédure et placer les choses dans leur contexte ». Elle estime que cet exposé devait figurer dans la requête et qu'il n'appartient pas à l'auditeur de pallier cette absence. Elle conteste connaître le contexte de la présente affaire et estime que le rapport conclut à tort qu'elle ne peut ignorer que sa nomination au stage a été annulée par l'arrêt n° 240.738 du 19 février 2018 et que cette annulation se fonde sur l'illégalité de la procédure de sélection AFG16128 découlant de l'arrêt n° 240.737 du 19 février 2018. Elle observe qu'elle n'a en effet jamais été appelée à la cause dans ces affaires ni même informée de celles-ci, et qu'aucune partie « n'a su apporter la preuve d'une quelconque notification (même par simple *email*) d'existence d'une procédure ou de notification de décision à [son] égard », de sorte qu'il ne peut être présumé que l'ensemble des éléments de fait et de droit lui seraient connus, d'autant que ni elle ni le requérant n'étaient parties aux affaires précitées. Elle estime que la pièce confidentielle déposée par le requérant ne peut être considérée comme telle à défaut de justification et qu'elle doit en tout état de cause être écartée. Elle indique que le seul moyen qui peut être déduit du mémoire en réplique est la violation du principe de droit selon lequel il ne peut y

‡ADMTPCAEH-BDJGJIQ‡

avoir de nomination sans examen de recrutement valable et qu'à défaut d'être exposé dans la requête, elle n'a pu le réfuter. Elle ajoute qu'il ne s'agit pas d'un principe général de droit qui dispenserait le requérant de mentionner explicitement la base légale ou réglementaire qui devrait mener à l'annulation de la décision définitive. Elle estime que ce principe est en tout état de cause inexact parce que si une décision de nomination n'est pas attaquée, elle subsiste malgré l'annulation de l'examen de recrutement de sorte que l'un n'est pas la conséquence de l'autre. Elle se réfère à l'article 15 du statut des agents de l'État qui ne prescrit pas un principe de recrutement valable mais uniquement la réussite de la procédure de sélection comparative, qu'elle-même a réussie, et indique qu'elle rempli les trois seules conditions imposées par cet article pour sa nomination. Outre l'absence d'indication de la règle de droit violée, elle relève que la manière dont elle l'aurait été n'apparaît pas davantage. Elle indique que l'arrêt n° 244.369 n'a pas eu pour effet de donner au requérant une chance d'accéder au poste convoité en le désignant lauréat de cette procédure dès lors que cette désignation n'a jamais eu lieu. Elle en conclut qu'il reste en défaut de démontrer en l'espèce un intérêt qui serait basé sur cet arrêt, et que la partie adverse pourrait décider de ne plus ouvrir de sélection pour cette fonction nonobstant celui-ci ou ouvrir une nouvelle sélection indépendamment de sa nomination. Elle revient sur l'autre sélection AFG17261 et fait grief au requérant de ne pas avoir indiqué qu'il ne s'est finalement pas présenté à l'entretien dans le cadre de celle-ci mais qu'il « a préféré introduire une plainte auprès du Médiateur fédéral pour atteinte à l'intégrité », qui s'est conclue par un non-lieu, ce qui « démontre bien le mobile qui anime la partie requérante à savoir uniquement une intention de nuire plutôt qu'un véritable intérêt ».

V.2. Appréciation

Pour être recevable à postuler l'annulation d'un acte administratif, le requérant doit établir qu'il retirerait un avantage de l'annulation, si minime fût-il. C'est au Conseil d'État qu'il appartient d'apprécier si les requérants qui le saisissent justifient d'un intérêt à leur recours mais, ce faisant, il doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée de manière restrictive ou formaliste (C. const., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3).

En l'espèce, en ce qui concerne l'exposé des faits au regard de la requête, il convient d'avoir égard au contexte dans lequel elle s'inscrit. La requête en annulation n'est en effet pas introduite dans le cadre d'un recours ponctuel et isolé, mais dans un contexte qui est connu tant de la partie adverse que de la partie intervenante, puisque le recours s'ajoute à plusieurs recours introduits devant le Conseil d'État par des candidats malheureux à des procédures de sélection visant à pourvoir au poste occupé par la partie intervenante, à savoir :

- le recours A. 220.392/VIII-10.250 dirigé contre la décision du SELOR, portant rejet de la candidature de S. H. présentée dans le cadre d'une procédure de sélection comparative de conseillers généraux législation (niveau A4), francophones, pour le SPF Finances (AFG16128) qui a donné lieu, le 19 février 2018, à l'arrêt d'annulation n° 240.737;
- le recours A. 221.780/VIII-10.429 introduit par S. H. contre la décision du président du comité de direction du SPF Finances de nommer l'intervenante, lauréate unique de la sélection comparative de conseillers généraux législation, francophone, pour le SPF Finances (AFG16128), en qualité de stagiaire à l'emploi vacant de conseiller général législation A4 au sein de l'Administration générale de la Trésorerie qui a donné lieu, le 19 février 2018, à l'arrêt d'annulation n° 240.738;
- le recours A. 220.960/VIII-10.330 introduit par le requérant qui a donné lieu à l'arrêt n° 244.369 du 2 mai 2019 annulant la décision du 8 septembre 2016 constatant l'échec du requérant à la procédure de sélection comparative publiée le 6 juillet 2016 sous la référence AFG16128.

La partie adverse ne peut donc pas se retrancher derrière un exposé des faits très succincts pour contester la recevabilité du présent recours et ce d'autant plus que le fait pertinent justifiant ce dernier est bien l'existence du recours A 220.960/VIII-10.330. Quant à la partie intervenante, qui n'est effectivement pas partie à cette dernière procédure, il convient de souligner que, même si elle n'est pas intervenue dans la procédure ayant donné lieu à l'arrêt n° 240.738, elle ne peut raisonnablement ignorer que sa nomination au stage a été annulée par cet arrêt ni que cette annulation se fonde sur l'illégalité de la procédure de sélection AFG16128 constatée par l'arrêt n° 240.737 du 19 février 2018. Enfin, le rapport de l'auditeur rapporteur identifie toujours et dans chaque affaire les éléments factuels pertinents au regard des dossiers des parties, de sorte que la relation des faits contenue en l'espèce dans le rapport de l'auditeur rapporteur ne permet pas de soutenir l'insuffisance de données factuelles dans la requête. Il s'ensuit qu'en raison du contexte dans lequel s'inscrit l'acte attaqué, le défaut d'un exposé des faits détaillé ne peut entraîner l'irrecevabilité de la requête.

Si le moyen d'annulation se limite à indiquer que l'« annulation probable de l'examen de recrutement par le Conseil d'État doit entraîner l'annulation de la nomination puisque cet examen est une condition pour être nommé », il convient également de ne pas faire preuve d'un formalisme excessif dans la mesure où le requérant n'est pas assisté d'un conseil, et que la requête expose en quoi l'acte attaqué serait illégal en faisant état de critiques de légalité qui, à les supposer fondées, seraient de nature à justifier l'annulation de l'acte attaqué. Vu le contexte précité dans lequel s'inscrit le présent recours, il apparaît clairement

que le requérant estime que si le recours A. 220.960/VIII-10.330 devait aboutir à une annulation, l'acte attaqué reposerait alors sur une procédure irrégulière et devrait être annulé. L'arrêt n° 240.738 du 19 février 2018, précité, indique par ailleurs que « la procédure de sélection comparative est, *ab initio*, entachée d'une irrégularité, laquelle a conduit le Conseil d'État à annuler, par l'arrêt n° 240.737 prononcé ce jour, la décision d'en écarter le requérant. Par conséquent, la décision d'admission au stage de Manuela CARPANO qui se fonde sur une procédure de sélection irrégulière, doit également être annulée ». Au vu de ce constat, qui ne peut être ignoré ni de la partie adverse ni de la partie intervenante puisque son admission au stage est annulée, celles-ci ne peuvent prétendre qu'elles n'auraient pas compris la critique de légalité dirigée par le présent recours à l'encontre de la nomination définitive de la partie intervenante. Il ressort de ce qui précède qu'eu égard au contexte dans lequel s'inscrit l'acte attaqué, l'exception *obscuri libelli* ne peut être retenue et la requête est recevable.

S'agissant enfin de l'intérêt du requérant, l'annulation sollicitée en l'espèce est bien de nature à lui procurer un avantage dès lors que son échec à la procédure de sélection comparative publiée le 6 juillet 2016 sous la référence AFG16128 a été annulé par l'arrêt n° 244.369, précité, et qu'à défaut du présent recours, il ne pourrait obtenir une réelle chance de voir sa candidature à nouveau examinée et d'accéder au poste litigieux. Enfin, à propos de la procédure similaire AFG17261 dont fait état l'intervenante, le même arrêt constate que la partie adverse ne conteste pas « l'affirmation du requérant selon laquelle cette procédure concernait des fonctions et un examen différents de la procédure litigieuse ». Le requérant a donc intérêt au présent recours.

Le recours est recevable.

VI. Moyen unique

VI.1. Thèses des parties

Le requérant fait valoir que « l'annulation probable de l'examen de recrutement par le Conseil d'État doit entraîner l'annulation de la nomination puisque cet examen est une condition pour être nommé ».

Ni le mémoire en réponse ni le mémoire en intervention ni le dernier mémoire de l'intervenante ne réfutent le moyen.

‡ADMTPCAEH-BDJGJIQ‡

VI.2. Appréciation

Il ressort de l'arrêt n° 244.369, précité, qui annule la décision d'écarter le requérant de la procédure de sélection comparative AFG16128, que celle-ci est, *ab initio*, irrégulière. Par conséquent, la nomination définitive de la partie intervenante qui se fonde sur cette procédure de sélection irrégulière, doit également être annulée.

VII. Maintien des effets

VII.1.Thèses des parties

L'intervenante estime qu'il existe effectivement des circonstances exceptionnelles justifiant le maintien des effets de l'acte attaqué. D'une part, elle fait valoir que l'éventuelle annulation de l'acte attaqué aura des conséquences disproportionnées et immédiates à son égard puisqu'elle a dû démissionner de son précédent emploi pour pouvoir accepter d'exercer la fonction de conseiller général et qu'elle se retrouvera sans emploi. Elle soutient qu'il serait inconcevable que pour des raisons qui lui sont totalement étrangères, elle ait à subir seule et très lourdement les conséquences d'une telle annulation qui la priverait de son emploi. Elle ajoute que cette conséquence serait totalement disproportionnée par rapport au gain éventuel du requérant puisqu'à aucun moment il n'a contesté qu'elle a bien été lauréate de cette sélection ni prouvé qu'il s'est lui-même classé en ordre utile à cette sélection pour être nommé à la fonction. Elle estime qu'il cherche ainsi à s'octroyer indirectement une hypothétique chance de concourir à une nouvelle sélection puisqu'une éventuelle annulation de sa nomination n'aura ni pour effet de le déclarer lauréat de la sélection, ni pour effet de contraindre la partie adverse à ouvrir une nouvelle procédure de sélection.

Dans son dernier mémoire, elle ajoute que la partie adverse n'a aucune obligation de la désigner dans la fonction relative à la procédure de sélection AFG17261, que toutes les procédures de promotion et de recrutement dans les classes A3 et A4 sont gelées en période d'affaires courantes et qu'à supposer que cette désignation ait lieu, elle n'a aucune certitude quant aux conditions d'avancement et d'ancienneté qui seraient prises en compte dans le cadre de cette nouvelle nomination.

VII.2. Appréciation

En vertu de l'article 14*ter*, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, le maintien des effets d'un acte annulé ne peut être

ordonné que pour des raisons exceptionnelles justifiant qu'il soit porté atteinte au principe de la légalité et tout en tenant compte, le cas échéant, des intérêts des tiers.

En l'espèce, la partie intervenante demande de « déclarer le maintien définitif des effets de l'acte attaqué ». Ainsi formulé, ce maintien illimité des effets ferait perdre au requérant tout le bénéfice de son recours, sans que ni l'intervenante ni la partie adverse n'invoquent de raisons exceptionnelles pouvant justifier qu'il soit ainsi porté atteinte au principe de la légalité, le souhait de l'intervenante de conserver son poste de manière définitive ne pouvant primer sur celui du requérant d'avoir une chance de l'obtenir.

VIII. Confidentialité

Le requérant a déposé sur la plate-forme électronique, le 13 novembre 2018, un document auquel il a conféré un caractère confidentiel.

Dès lors que le présent arrêt met fin à la procédure devant le Conseil d'État et que la pièce concernée est renvoyée à la partie requérante, la demande de maintien de la confidentialité est devenue sans objet.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par Manuela CARPANO est accueillie au fond.

Article 2.

L'arrêté royal du 7 décembre 2017 nommant Manuela CARPANO à partir du 1er décembre 2017 en qualité d'agent de l'État dans un emploi de la classe A4 auquel est attaché le titre de conseiller général, est annulé.

Article 3.

La demande de maintien des effets est rejetée.

‡ADMTPCAEH-BDJGJIQ‡

Article 4.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII[e] chambre, le trois décembre deux mille dix-neuf, par :

Luc DETROUX,	président de chambre,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Nathalie VAN LAER,	conseiller d'État,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Florence VAN HOVE Luc DETROUX

‡ADMTPCAEH-BDJGJIQ‡