

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 248.254 du 11 septembre 2020

A. 226.227/VIII-10.954

En cause : **ANTOINE** Bernard,
ayant élu domicile chez
M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

le centre public d'action sociale de La Louvière,
représenté par le conseil de l'action sociale,
ayant élu domicile chez
M^e Emmanuel JACUBOWITZ, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 septembre 2018, Bernard Antoine demande l'annulation de :

- « - la délibération du Conseil de l'action sociale du 25 juillet 2018 décidant de désigner [D. M.] en qualité de directeur général stagiaire du CPAS de La Louvière ;
- la décision qui s'en déduit de refuser, à nouveau, la désignation du requérant à cet emploi ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Marc Oswald, 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 13 juillet 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 septembre 2020.

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

M^e Jean Bourtembourg, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Emmanuel Jacubowitz, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Marc Oswald, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits utiles

1. Par un recours enrôlé sous le n° A. 223.850/VIII-10.675, le requérant avait sollicité l'annulation et la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de :

- « - la délibération du Conseil de l'action sociale du 25 octobre 2017 de ne pas désigner de stagiaire et de mettre un terme à la procédure de sélection;
- la décision qui s'en déduit de ne pas [le] nommer en qualité de directeur général du CPAS de La Louvière ».

L'arrêt n° 240.024 du 29 novembre 2017, a rejeté la demande de suspension d'extrême urgence.

Il est renvoyé à cet arrêt pour l'exposé des faits antérieurs au présent recours.

2. Le 28 février 2018, la partie adverse décide :

- « Article 1 : de procéder au lancement d'une procédure de promotion au grade de Directeur général du CPAS, ouverte aux agents du CPAS et de la commune de La Louvière.

Article 2 : d'inviter le service GRH à initier cette nouvelle procédure.

Article 3 : de mettre fin à la relance d'une nouvelle procédure d'appel public de recrutement.

Article 4 : de soumettre la présente décision en application de l'article 112 de la loi organique du 08/07/1976 des centres publics d'action sociale, au Collège communal ».

3. Le 14 mars 2018, l'appel de promotion est publié.

4. Le 27 mars 2018, D. M., directeur général adjoint de la ville de La Louvière et détaché au CPAS de La Louvière en qualité de directeur général faisant fonction depuis mai 2016, présente sa candidature dans le cadre de la procédure de promotion.

Il s'agit de la seule candidature déposée.

5. Par un courrier du 29 mars 2018, le conseil du requérant sollicite auprès du conseil de la partie adverse que la copie de la délibération du 28 février 2018 lui soit communiquée.

6. Par courriel du 10 avril 2018, le conseil de la partie adverse communique ladite délibération au conseil de la partie requérante.

7. Le 20 avril 2018, le requérant introduit un recours auprès du gouverneur de la province de Hainaut à l'encontre de la délibération du 28 février 2018.

8. Par des délibérations des 9 et 16 mai 2018, le bureau permanent de la partie adverse désigne les membres qui constitueront le jury dans le cadre de la procédure.

9. Par un courrier du 14 mai 2018, le CPAS de La Louvière fixe la date de l'épreuve orale au 23 mai 2018 et convoque les membres du jury ainsi que le candidat.

10. Le 23 mai 2018, le jury rend un rapport quant à l'audition de D. M. et lui attribue la note de 140/200 à l'épreuve orale.

11. Le 4 juin 2018, la société « *trace* » rend un rapport d'évaluation positif concernant le test psychotechnique de D. M.

12. Par une délibération du 20 juin 2018, le bureau permanent de la partie adverse décide « de prendre connaissance de la réussite des épreuves par [D. M.] qui sera déclaré lauréat de la procédure par le prochain Conseil de l'Action sociale et versé dans la réserve au poste de Directeur général du CPAS ».

13. Par une délibération du 27 juin 2018, le conseil de l'action sociale décide de déclarer D. M. lauréat de la procédure de promotion au grade de directeur général du CPAS et de le verser dans la réserve de recrutement. Dans son mémoire en réplique, le requérant sollicite l'extension de l'objet de son recours à cette délibération.

14. Le 2 juillet 2018, le gouverneur de la Province de Hainaut décide de ne pas faire application de l'article 112 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale et, dès lors, de ne pas annuler la délibération du 28 février 2018.

15. Le 11 juillet 2018, le bureau permanent de la partie adverse décide de « proposer [D. M.] en tant que stagiaire au grade de Directeur général du CPAS à partir du 01/08/2018 au Conseil de l'Action sociale du 25/07/2018 ».

16. Le 25 juillet 2018, le conseil de l'action sociale décide de désigner D. M. en tant que stagiaire au grade de directeur général du CPAS de La Louvière.

Il s'agit du premier acte attaqué.

17. Le 11 octobre 2018, dans l'affaire A. 223.850/VIII-10.675, l'arrêt n° 242.608 annule l'article 2 de la délibération du conseil de l'action sociale de La Louvière du 25 octobre 2017, selon lequel il décide « compte tenu de l'avis exprimé par le jury à l'issue de l'épreuve orale et vu la divergence observée entre ses membres quant à la capacité du candidat d'exercer la fonction dans un CPAS de la taille de celui de La Louvière, et compte tenu de la proposition du Bureau Permanent, de ne pas désigner de stagiaire et de mettre un terme à la procédure de sélection ».

La requête est rejetée pour le surplus.

18. Le 30 janvier 2019, la partie adverse décide :

« Article 1 : de prendre acte de l'arrêt n° 242.608 rendu par le Conseil d'État en date du 11/10/2018, annulant partiellement la délibération du Conseil de l'Action sociale du 25/10/2017.

Article 2 : d'expliciter les motifs de la décision du Conseil de l'Action sociale du 25/10/2017 en ce qu'il fut décidé de verser Monsieur Bernard Antoine au sein d'une réserve de recrutement en précisant que cette décision était motivée par l'importance de la fonction de Directeur Général au sein du CPAS laquelle justifiait le souhait du Conseil de l'Action sociale de pouvoir comparer les titres et mérites d'au moins deux candidats.

[...] »

Cette décision fait l'objet d'un recours enrôlé sous le n° A. 227.882/VIII-11.129.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient que le recours est irrecevable en son deuxième objet. Elle note, en s'appuyant sur l'arrêt n° 242.608, précité, que le requérant ne dispose pas de droit à la nomination dans la fonction de directeur général. Par ailleurs, selon elle, « à supposer que la requête puisse être interprétée comme visant la décision implicite de refus d'admettre la partie requérante au stage de Directeur général – *quod non* – encore conviendrait-il de constater qu'il n'existe pas, en l'espèce, d'obligation en ce sens dans le chef de la partie adverse ». Elle cite, à cet égard, le règlement du 30 juillet 2014 fixant les conditions d'accès aux grades de directeur général, de directeur général adjoint et de directeur financier, ainsi que les modalités afférentes au stage et à l'exercice de la fonction, lequel « ne confère pas à la partie requérante de priorité en vue d'être désignée en qualité de Directeur général stagiaire ». Elle évoque également, à l'appui de sa thèse, l'arrêt n° 240.024, précité, lequel a notamment considéré que « le requérant ne peut se prévaloir d'un droit d'être nommé ou désigné comme stagiaire ».

Dans son mémoire en réplique, le requérant expose que « l'annulation du refus de désigner un candidat en qualité de stagiaire équivaut à une injonction à ce faire » et que « le Conseil d'État ne peut prononcer une telle annulation que si la compétence de l'autorité est liée tant en ce qui concerne le principe de la nomination que le choix du candidat (C.E., [...] 28 juin 2012, n° 220.097) ». Il considère, dès lors, que « le recours est donc recevable à l'égard du deuxième acte attaqué [s'il] peut se prévaloir de dispositions qui imposaient sa désignation en qualité de directeur général stagiaire de la partie adverse ». Enfin, selon lui, « la requête ne peut en rien être interprétée comme tendant à l'annulation d'une décision implicite

de ne pas [le] nommer à titre définitif [...] en qualité de directeur général », mais vise le refus de « désignation en qualité de directeur général stagiaire ».

Dans son dernier mémoire, le requérant soutient que l'arrêt n° 242.608 a bien annulé l'article 2 de la délibération de la partie adverse du 25 octobre 2017 qui décide « [...] de ne pas désigner de stagiaire et de mettre un terme à la procédure de sélection » et que décider par le premier acte attaqué de désigner un tiers en qualité de directeur général stagiaire emporte certainement la décision de ne pas le désigner lui. Selon lui, le Conseil d'État n'a pu annuler le refus implicite de le nommer en qualité de stagiaire que s'il était considéré que l'autorité investie du pouvoir de nomination avait une compétence liée (arrêt n° 65.647 du 26 mars 1967; arrêt n° 241.869 du 21 juin 2018). Il allègue qu'en l'espèce il y avait bien un nouveau refus de nommer le requérant.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse expose que par un courrier recommandé avec accusé de réception du 9 octobre 2019, le président du conseil de l'action sociale et le directeur des ressources humaines ont informé le requérant de la décision du conseil « de désigner [D. M.] à titre définitif en qualité de Directeur général du CPAS à partir du 01/08/2019 à l'issue de son stage ». Elle fait état de ce que cette notification porte également la délibération du conseil elle-même à la connaissance du requérant et mentionne les voies de recours qui sont à sa disposition. Elle indique que le requérant n'a introduit aucun recours contre la décision de désigner D. M. à titre définitif. Elle en conclut que cette décision est dès lors devenue définitive et il n'est plus possible de désigner le requérant en qualité de directeur général (stagiaire). Elle souligne que cette circonstance est entièrement imputable à la partie requérante, laquelle n'a pas non plus introduit de demande d'indemnité réparatrice.

Dans un courrier déposé le 17 août 2020 sur la plate-forme électronique, la partie adverse fait encore état de ce que le requérant a été désigné comme directeur général de la commune de Braine-le-Comte et s'interroge sur le maintien de son intérêt également pour ce motif.

IV.2. Appréciation

Eu égard à l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le recours en annulation visé à l'article 14 de ces lois, peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État « par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt ».

Comme le Conseil d'État l'a rappelé dans son arrêt n° 244.015 prononcé en assemblée générale le 22 mars 2019, « l'intérêt doit non seulement exister au moment de l'introduction du recours mais également perdurer jusqu'à la clôture des débats. Pour être considéré comme suffisant, l'intérêt doit être notamment direct et procurer à la partie requérante un avantage en lien, suffisamment direct, avec la finalité d'une annulation, à savoir la disparition de l'acte attaqué de l'ordonnancement juridique. Est en conséquence insuffisant pour obtenir l'annulation de la décision attaquée, l'intérêt d'une partie requérante qui a évolué au cours de la procédure d'annulation et qui se limite au seul intérêt d'entendre déclarer illégale ladite décision afin de faciliter l'octroi d'une indemnité par les tribunaux de l'ordre judiciaire, qui peuvent à cet effet constater eux-mêmes la faute éventuelle de l'autorité ».

L'annulation d'un acte administratif doit donc apporter un avantage à celui qui la demande. En matière de nomination à des fonctions publiques, cet avantage consiste en principe en une nouvelle chance d'être nommé à l'emploi litigieux.

Comme l'a observé la Cour constitutionnelle (arrêt n° 105/2020 du 9 juillet 2020, B.11.2.), un requérant qui ne peut plus aspirer à la fonction dont il conteste l'attribution, ne perd pas nécessairement tout intérêt à l'annulation d'une nomination illégale. Il peut conserver un intérêt, moral ou matériel, à l'annulation *erga omnes* de la décision qui l'a empêchée d'y accéder puisqu'il n'est pas exclu que l'annulation de la décision attaquée puisse encore lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Encore faut-il que la perte de toute chance d'être nommé à la fonction ne résulte pas d'un acte que la partie requérante aurait elle-même accompli ou négligé d'accomplir et qui puisse lui être personnellement reproché (en ce sens, l'arrêt n° 244.015, précité, point 15).

Dans le cadre d'une procédure de sélection, il est de jurisprudence constante qu'il revient ainsi au requérant de veiller à introduire un recours en annulation contre toutes les décisions subséquentes qui, si elles devenaient définitives, pourraient lui faire perdre toutes chances d'être nommé ou désigné, particulièrement lorsque ces décisions ne sont pas inattendues mais constituent, au contraire, la suite de la procédure de sélection. À défaut, le seul fait de n'avoir pas été nommé ou désigné ne constitue pas un intérêt moral suffisant au maintien de l'intérêt légalement requis dès lors que toute candidature emporte le risque de ne pas

aboutir à un résultat favorable (voir en ce sens, notamment, l'arrêt n° 240.817 du 26 février 2018 et l'arrêt n° 243.088 du 29 novembre 2018).

En l'espèce, en n'introduisant aucun recours contre la désignation définitive de D. M. à la fonction de directeur général de la partie adverse qu'il convoitait, alors que cette décision a été portée à sa connaissance puisqu'elle lui a été personnellement notifiée, le requérant a démontré que l'intérêt qui avait justifié son recours en annulation a perdu son actualité. La satisfaction morale qu'il pourrait tirer de l'annulation d'une désignation d'un concurrent qu'il estime illégale ne se distingue plus de l'intérêt de toute personne qui n'aurait pas postulé à l'emploi de voir disparaître de l'ordre juridique une décision illégale, intérêt qui n'est, sauf à supprimer tout portée à cette notion au sens de l'article 19 des lois coordonnées, pas suffisant pour requérir l'annulation d'un acte administratif.

Le recours est irrecevable.

XI. Indemnité de procédure

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

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le 11 septembre 2020, par :

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

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux