CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 249.614 du 26 janvier 2021

A. 227.651/VIII-11.110

En cause : **FRANQUET** Vincent,
ayant élu domicile chez
M^e^ Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles,

contre :

l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI),
ayant élu domicile chez
M^es^ Chris VAN OLMEN et
Vincent VUYLSTEKE, avocats,
avenue Louise 221
1050 Bruxelles.

Partie intervenante :

MULOMBE-MWANZA Doris,
ayant élu domicile
rue du Panorama 7A/2
1331 Rosières.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 mars 2019, Vincent Franquet demande l'annulation de « la décision du conseil d'administration de la partie adverse du 19 décembre 2018 par laquelle Madame Mulombe-Mwanza est promue au grade de conseiller dans le classe A3 à partir du 1^er^ janvier 2019 ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 5 juin 2019, Doris Mulombe-Mwanza demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 26 juillet 2019.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Erik Bosquet, 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 2 décembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 22 janvier 2021 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e^ Geoffroy Generet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Vincent Vuylsteke, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik Bosquet, 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. Faits

1. Le requérant est attaché (A1) à l'INASTI où il est affecté au service des Études juridiques depuis le 1^er^ août 2008.

2. Le 11 octobre 2018, le conseil d'administration de l'INASTI déclare vacants cinq emplois à conférer « uniquement par promotion à la classe supérieure des agents de l'INASTI », parmi lesquels un emploi de « conseiller statut social des indépendants - coordinateur VOB - sécurité sociale et protection sociale dans la

classe A3 au cadre français des services centraux ». La « raison d'être » de cette fonction est décrite comme suit dans l'appel aux candidats :

« Sous l'autorité du chef de direction "Obligations", diriger et coordonner une ou plusieurs sections en matière de contrôle des obligations et de l'application du statut social des travailleurs indépendants, conformément aux objectifs stratégiques de l'Institut, tout en respectant la réglementation et en garantissant la bonne gestion des collaborateurs et des moyens techniques mis à sa disposition afin d'atteindre de façon efficiente les objectifs assignés à la direction.

Assister le chef de direction en ce qui concerne la coordination des activités, l'interprétation des textes légaux, la rédaction des avis juridiques, et l'interprétation de la doctrine et de la jurisprudence et le transfert des connaissances afin de contribuer au bon fonctionnement de la direction et d'assurer une interaction avec les services opérationnels des bureaux régionaux et de l'administration centrale ».

Les « finalités » de la fonction décrivent ensuite les missions et tâches attendues « en tant que dirigeant », « en tant qu'expert juridique », « en tant que conseiller », « en tant que *coach* », « en tant que pédagogue », « en tant que représentant » et « en tant que gestionnaire de connaissances (expert) ». Les compétences techniques requises sont identifiées comme suit :

« 1) Connaissance approfondie de l'Institut, de sa structure, de ses compétences, de ses missions et de son fonctionnement
2) Expérience en *leadership* et en gestion d'équipe
3) Expérience en gestion de projets novateurs et transversaux
4) Pratique des techniques et outils de gestion dans une organisation de service, connaissance des systèmes de traitement de l'information et des techniques de *management*
5) Connaissance approfondie du fonctionnement de la direction ECL et de ses domaines d'activité qui croisent les tâches de la direction Obligations
6) Connaissance du rapportage des résultats Obligations en matière de fraude sociale
7) Expertise confirmée en matière d'élaboration des nouveaux processus de travail, de simplification des procédures, de leurs descriptions et de leurs mesures *via* Bl Mouseion
8) Connaissance du projet Sequoia ».

Les compétences génériques requièrent quant à elles :

« 1) Démontrer par son fonctionnement professionnel habituel, son adhésion aux valeurs et à la vision de l'INASTI et à celles du *leadership* orienté humain (responsable, orienté solutions, crédible, travailler ensemble, confiance, clair, respect, loyal, équipe, honnêteté, dialogue, transparent, aller de l'avant, audacieux)
2) Penser de manière innovante en apportant des idées novatrices, originales, créatives
3) Organiser, c'est-à-dire définir des objectifs de manière proactive, étayer les plans d'action de manière minutieuse
4) Souder des équipes, c'est-à-dire encourager la collaboration entre les membres d'une équipe et entre des équipes différentes, affronter les conflits et impliquer les membres de l'équipe dans la réalisation des objectifs

5) Établir des relations avec des instances clés pour l'évolution de l'organisation et entretenir et consolider les relations avec des partenaires, des instances et des organisations externes
6) Agir de manière intègre, conformément aux attentes de l'organisation, respecter la confidentialité et les engagements et éviter toute forme de partialité
7) Planifier et gérer de manière active son propre développement en remettant en question de façon critique son fonctionnement et en s'enrichissant continuellement par de nouvelles idées et approches
8) Atteindre les objectifs c'est-à-dire s'impliquer et démontrer de la volonté et de l'ambition afin de générer des résultats et assumer la responsabilité de la qualité des actions entreprises ».

3. L'appel aux candidats est porté à la connaissance des membres du personnel de la partie adverse le 12 octobre 2018.

4. Le requérant fait acte de candidature par un courrier du 25 octobre suivant.

5. Le 14 novembre 2018, le conseil de direction analyse et confronte les différentes candidatures au regard des « finalités » et des compétences techniques et génériques ainsi arrêtées dans l'appel aux candidats. Au terme de cet examen, il classe l'intervenante première et propose, à l'unanimité, de la nommer à l'emploi litigieux.

6. Le 23 novembre 2018, la présidente du conseil de direction porte cette proposition de classement à la connaissance du requérant et l'informe que le conseil de direction a décidé de proposer l'intervenante pour la nomination à cet emploi.

7. Le requérant introduit une réclamation contre cette proposition le 7 décembre suivant.

8. Le 11 décembre 2018, le conseil de direction déclare sa réclamation recevable mais non fondée. Le requérant en est informé le 14 décembre suivant.

9. Le 19 décembre 2018, le conseil d'administration de la partie adverse décide, à l'unanimité, de nommer l'intervenante à l'emploi litigieux.

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié au requérant par un courrier du 14 janvier 2019.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par Doris Mulombe-Mwanza ayant été accueillie provisoirement, il y a lieu de l'accueillir définitivement.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

La partie adverse fait valoir, sur la base de deux pièces nouvelles qu'elle dépose à l'appui de son dernier mémoire, que le requérant s'est vu octroyer la mention « insuffisant » pour le cycle d'évaluation 2019, et que cette évaluation l'empêche de prétendre à la promotion litigieuse dès lors qu'en vertu de l'article 75, § 3, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État', une promotion par avancement à la classe supérieure n'est pas accessible à un agent qui a obtenu pareille mention. Elle en conclut qu'il n'a pas intérêt au recours dans la mesure où en cas d'annulation, si elle décidait de reprendre une nouvelle décision, elle serait dans l'obligation de constater que ladite mention fait obstacle à la promotion du requérant par avancement à la classe supérieure.

À l'audience, le requérant reprend l'argumentation soutenue dans son dernier mémoire déposé dans l'affaire enrôlée sous le n° A. 227.910/VIII-11.133 et fait valoir que la mention « insuffisant » qui lui a été attribuée pour le cycle d'évaluation 2019 concerne une procédure administrative qui a pris fin par sa notification le 27 juillet 2020 laquelle, faute d'indiquer les voies de recours, lui laisse 4 mois et 60 jours pour la contester. Il en conclut que cette mention n'est pas définitive et n'implique pas sa perte d'intérêt au recours, indique qu'il conteste ce rapport d'évaluation et la procédure y afférente, et qu'il a adressé, le 4 septembre 2020, un courrier à la partie adverse par lequel il conteste la validité des procédures d'évaluation pour l'année 2019-2020. Il ajoute qu'il a introduit un recours en annulation contre cette mention par une requête du 22 décembre 2020, de sorte que l'exception « n'est pas recevable ». En réponse à l'avis de l'auditeur rapporteur, il confirme son argumentation et estime que la mention litigieuse « n'est pas définitive ».

V.2. Appréciation

En vertu de l'article 19, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt. La loi ne définit pas l'« intérêt » et le législateur a

laissé au Conseil d'État le soin de préciser le contenu de cette notion (*Doc. parl*., Chambre, 1936-1937, n° 211, p. 34, et n° 299, p. 18). L'exigence de l'intérêt à agir vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice. La Cour européenne des droits de l'homme considère que c'est aux juridictions nationales qu'il incombe d'interpréter les règles de procédure internes et que les intéressés « doivent normalement s'attendre à ce que ces règles soient appliquées » (voir, entre autres : CEDH, 17 juillet 2018, *Vermeulen c. Belgique*, req. n° 5475/06, § 44; 2 juin 2016, *Papaioannou c. Grèce*, req. n° 18880/15, § 39; 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, req. n° 32610/07, § 32), notamment lorsque la recevabilité d'un recours dépend d'une jurisprudence fournie (CEDH, 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, req. n° 32610/07, § 43) abondante (CEDH, 2 juin 2016, *Papaioannou c. Grèce*, req. n° 18880/15, § 46) et constante (CEDH, (Gr. Ch.), 5 avril 2018, *Zubac c. Croatie*, req. n° 40160/12, § 88). Il ressort des arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n° 243.406 du 15 janvier 2019 et n° 244.015 du 22 mars 2019, et de la jurisprudence constante, qu'une partie requérante dispose de l'intérêt légalement requis si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel , direct, certain, actuel et lésant un i ntérêt légitime . Ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendrait éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il. Une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute comme en l'espèce, il lui appartient alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrit alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

En l'espèce, au regard des pièces déposées à l'appui du dernier mémoire de la partie adverse, il apparaît que le requérant s'est vu attribuer la mention « insuffisant » pour son cycle d'évaluation 2019-2020, qu'il a contesté cette mention devant la commission interparastatale de recours, que celle-ci a décidé à l'unanimité, le 16 juillet 2020, de maintenir cette mention, et que par un courrier du 27 juillet suivant, l'administrateur général de la partie adverse a décidé, sur la base dudit avis, « de maintenir la mention "insuffisant" ». Si le requérant critique cette évaluation, il n'en demeure pas moins que cette mention « insuffisant » existe et doit, partant, être prise en considération par la partie adverse dans l'hypothèse d'une réfection de l'acte attaqué. La circonstance que le requérant a introduit un recours en annulation contre cette mention par une requête réceptionnée au greffe le 23 décembre 2020 (A. 232.535/VIII-11.570) ne bouleverse pas ce constat. En effet, l'acte administratif existe dès le moment où il a été accompli et il ne peut disparaître que par abrogation,

retrait ou annulation, *quod non* en l'espèce et en l'état. Dans ce contexte, selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, tout acte administratif bénéficie d'une présomption de légalité, la décision administrative unilatérale qui cristallise une situation juridique étant présumée conforme au droit et la contestation de son destinataire étant impuissante, à elle seule, à renverser cette présomption. Celle-ci bénéficie à l'acte administratif avant toute intervention du juge, avec pour conséquence que l'introduction d'un recours en annulation auprès du Conseil d'État n'altère pas le caractère exécutoire et obligatoire de l'acte administratif, auquel les parties doivent par conséquent se conformer. En vertu de l'article 75, § 3, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État', pour obtenir une promotion par avancement à la classe supérieure comme celle attaquée en l'espèce, l'agent ne peut « avoir obtenu la mention [...] "insuffisant" au terme de son évaluation ». Il s'ensuit que, comme le soulève la partie adverse, celle-ci ne pourrait, en cas d'annulation de l'acte attaqué et si elle décide de reprendre la procédure, que constater que le requérant s'est vu attribuer la mention d'évaluation « insuffisant » et que, partant, il ne remplit pas les conditions pour bénéficier de la nomination litigieuse dont il n'est pas contesté qu'elle est accessible « uniquement par promotion à la classe supérieure des agents de l'INASTI ». Il résulte de ce qui précède que le requérant ne retirerait aucun avantage de l'annulation de l'acte attaqué.

L'exception d'irrecevabilité est fondée, le recours est irrecevable à défaut d'intérêt.

VI. Indemnité de procédure

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

VII. Confidentialité

La partie adverse sollicite la confidentialité des deux pièces qu'elle dépose à l'appui de son dernier mémoire « dans la mesure où ces pièces concernent l'évaluation du requérant », qu'elles « contiennent des éléments à caractère personnel » et qu'il est « préférable que la partie intervenante n'ait pas accès à ces pièces, qui sont relatives à une décision concernant exclusivement le requérant ». À l'audience, celui-ci se réfère à son dernier mémoire dans l'affaire enrôlée sous le n° A. 227.910/VIII-11.133, qui indique qu'il est « directement concerné par ces deux pièces », mais qu'il « n'en sollicite nullement la confidentialité, conteste cette

dernière et ne s'oppose donc pas à leur production, même vis-à-vis de la partie intervenante ».

Dans un tel contexte, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de confidentialité.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par Doris Mulombe-Mwanza est accueillie.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

La demande de confidentialité des pièces nos 24 et 25 du dossier administratif est rejetée.

Article 4.

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.

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

Ainsi prononcé le 26 janvier 2021, par la VIIIe chambre composée de:

Frédéric Gosselin,	conseiller d'État, président f.f.,
Louise Ernoux-Neufcoeur,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président,
Louise Ernoux-Neufcoeur	Frédéric Gosselin