

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 249.880 du 23 février 2021

A. 227.022/VIII-11.042

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

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Patrick HENRY et
Judith MERODIO, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 décembre 2018, Nandita Derleyn demande l'annulation de « la décision de [N. L.], notifiée le 21 juin 2018, refusant de valider sa demande de participation à la formation de directeur ».

Dans son dernier mémoire, la requérante sollicite l'octroi d'une indemnité réparatrice d'un montant de 1.000 euros à titre de préjudice matériel et d'1 euro provisionnel pour le préjudice moral.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Paul Ernotte, 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.

La partie requérante a déposé un « dernier mémoire et requête en indemnité réparatrice », et la partie adverse un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 6 janvier 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 février 2021 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Matthieu de Mûelenaere, *loco* M^e Jean Bourtembourg, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Judith Merodio, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Paul Ernotte, premier auditeur, a été entendu en son avis.

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. La requérante est nommée à titre définitif dans la fonction de professeur de cours généraux en histoire dans l'enseignement secondaire organisé par la partie adverse.

2. À une date inconnue, elle est mise en disponibilité pour mission spéciale auprès d'une école européenne.

3. Dans le courant de l'année 2015, elle demande à participer à une formation initiale à la fonction de chef d'établissement.

4. Le 7 décembre 2015, cette première demande lui est refusée. Le motif retenu tient à la circonstance qu'elle est mise en disponibilité et qu'elle n'exerce donc pas une fonction comprenant au moins la moitié du nombre d'heures requis pour former une fonction à prestations complètes, comme l'impose à l'époque

VIII - 11.042 - 2/10

l'article 8, 1°, du décret du 4 janvier 1999 'relatif aux fonctions de promotion et de sélection'.

Aucun recours n'est introduit contre cette décision qui est signée par le directeur général de la direction générale des Personnels de l'enseignement organisé par la partie adverse.

5. En juin 2018, bien que sa position administrative n'ait pas évolué, elle demande à nouveau son inscription à la formation précitée. Le site auquel elle est connectée afin d'effectuer cette démarche lui fournit la réponse suivante :

« Votre dossier n'a pas été validé par l'AGE.
Motifs du refus rédigé par l'AGE.
En dispo pour mission spéciale aux Écoles européennes, n'exerce donc pas au moins une demi-charge dans l'enseignement organisé par la FW-B.

Si vous souhaitez avoir de plus amples explications sur ce motif, veuillez prendre contact avec l'AGE.
Cliquez ici pour en avoir les coordonnées ».

6. Le 20 juin 2018, la requérante prend alors contact avec les services de la partie adverse, dont les coordonnées sont apparemment communiquées en activant un lien du message précité. Elle y précise notamment ce qui suit :

« [...]

J'ai appris, via le cabinet de la Ministre (en copie Mme [A.]) que la formation de directrice serait à nouveau ouverte au personnel détaché dans les écoles européennes. J'ai voulu m'inscrire mais mon accès est refusé. Le site me demande de contacter les responsables.

Pourriez-vous me dire ce qu'il en est concernant mon inscription ?

[...] ».

7. La requérante indique qu'elle reçoit une réponse d'une personne dénommée F. V. qui lui fait notamment savoir que :

« J'ai interrogé [N. L.] au sujet de votre demande d'inscription au regard des éléments nouveaux que vous avancez.
Il me confirme qu'il vous apportera une réponse argumentée dès que possible.

[...] ».

8. Le 21 juin 2018, N. L., attaché juriste de la partie adverse, lui répond en ces termes :

« [...]

En réponse à votre mail ci-dessous, je vous confirme que dans le cadre du Pacte pour un enseignement d'excellence, il est en effet envisagé de modifier les conditions d'inscription à la formation à la fonction de directeur mais ces modifications n'entreront en vigueur qu'en septembre 2019.

Dans l'état actuel de la législation, il faut toujours exercer au moins une demi-charge dans l'enseignement organisé par la Fédération Wallonie-Bruxelles pour pouvoir participer aux formations (article 8 du décret du 04/01/1999 relatif aux fonctions de promotion et de sélection).

Nous ne pouvons dès lors valider votre demande de participation, et ce pour le même motif que celui qui vous a été notifié lors de votre première inscription.

[...] ».

9. Le même jour, la requérante réagit en faisant part notamment à N. L. des éléments suivants :

« [...]

Ce n'est pas logique que je ne puisse pas m'inscrire, vu que je suis nommée à temps plein dans l'enseignement de la Communauté française et détachée par mon Ministère.

Pourriez-vous svp envisager de modifier pour cette année-ci et non en septembre 2019 ?

[...] ».

10. Le même jour encore, N. L. envoie à la requérante un second courriel rédigé comme suit :

« [...]

Faisant suite à votre mail ci-dessous, je dois vous informer que le fait d'être nommée dans l'enseignement organisé par la Fédération Wallonie-Bruxelles ne suffit pas pour pouvoir participer à la formation à la fonction de directeur.

Comme je vous l'ai indiqué dans mon mail précédent, il convient non seulement d'être nommé dans l'enseignement organisé par la Fédération Wallonie-Bruxelles mais aussi d'y exercer une fonction comprenant au moins la moitié du nombre minimum d'heures requis pour former une fonction à prestations complètes. C'est en effet ce que prévoit l'article du décret du 4 janvier 1999 dont vous trouverez le libellé ci-dessous :

“Article 8. - Tout membre du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation et du personnel paramédical nommé à titre définitif dans l'enseignement de la Communauté française dans une fonction donnant accès à une fonction de sélection ou de promotion, porteur d'un titre requis pour l'exercice d'une fonction donnant accès à la fonction de promotion ou de sélection considérée, ainsi que du titre spécifique lorsqu'il est exigé pour la fonction de sélection ou de promotion considérée, peut y être nommé aux conditions suivantes :

1° exercer une fonction comprenant au moins la moitié du nombre minimum d'heures requis pour former une fonction à prestations complètes;

[...]”.

Une notification de la décision de rejet de votre demande de participation vous sera notifiée par recommandé et il vous sera loisible, si vous le souhaitez, de contester cette décision devant les juridictions administratives.

En ce qui concerne la modification des conditions de participation aux formations, elles impliquent la rédaction et l'adoption de nouvelles dispositions décrétales qui s'inscrivent dans un processus législatif qui comporte de nombreuses étapes (rédaction d'un projet de décret, négociations, examen en commission, analyse par le Conseil d'État, adoption,...). Les multiples étapes de ce processus législatif ainsi que les répercussions résultant de la mise en œuvre de ces dispositions décrétales ont amené le groupe de travail à fixer la date de leur entrée en vigueur au 1^{er} septembre 2019.

[...] ».

11. L'acte attaqué consiste dans la décision de N. L., notifiée le 21 juin 2018, refusant de valider sa demande de participation à la formation de directeur.

IV. Recevabilité

IV.1. Recevabilité ratione materiae

IV.1.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse soulève une première exception d'irrecevabilité du recours au motif que le courrier électronique que N. L. a envoyé le 21 juin 2018 à la requérante constitue, selon elle, non pas une décision mais un renseignement qui, à ses yeux, lui a été fourni à sa propre demande. Elle relève que ce courriel lui annonce d'ailleurs explicitement que la décision rejetant sa demande doit lui être notifiée par recommandé et qu'il lui sera alors loisible de contester cette mesure devant les juridictions administratives.

Dans son dernier mémoire, elle maintient que ledit courriel ne constitue que de simples renseignements. Elle souligne qu'il n'existe aucune délégation de compétence de sa part à l'auteur de ce courriel, N. L., laquelle lui permettrait de prendre la décision de rejeter la demande de participation des candidats à une formation. Elle expose que, dans les faits, lorsqu'un candidat s'inscrit à celle-ci, ses services vérifient s'il répond aux conditions et valident ou non sa demande, que ce soit sur le site de l'Institut de la formation en cours de carrière pour les formations inter-réseaux ou sur le site dédié aux inscriptions pour les formations qui lui sont

propres, en tant que pouvoir organisateur. Elle ajoute que, par la suite, la décision de rejet est en principe signée par le directeur général de la direction générale des Personnels de l'enseignement organisé par la partie adverse et notifiée aux candidats concernés. Elle joint un modèle établi à cette fin, relevant toutefois qu'en l'espèce, il semblerait qu'elle ait omis de notifier la décision dédiée à la requérante. Il reste, souligne-t-elle, que le courriel que N. L. lui a adressé l'était à titre informatif afin de lui indiquer les motifs de refus de sa demande de participation, motifs identiques à ceux ayant justifié le premier refus de 2015. Elle en déduit que N. L. n'a pas pris de décision mais a agi en tant qu'intermédiaire en vue d'informer la requérante des suites de son inscription à la formation, l'acte attaqué ne constituant qu'une information annonçant la notification prochaine d'une décision de rejet de sa demande de participation.

IV.1.2. Appréciation

L'objet du recours, tel qu'il résulte du libellé de la requête en annulation est présenté comme étant « la décision de [N. L.], notifiée le 21 juin 2018, refusant de valider sa demande de participation à la formation de directeur ». La requête mentionne les deux courriels envoyés à cette date par ledit N. L., à la suite d'échanges avec la requérante, sans que ne soit cependant spécifié lequel constitue précisément l'acte attaqué. Il ressort, par contre, des éléments du dossier et notamment de la pièce jointe au mémoire en réplique que l'envoi de ces mails a été précédé d'une réponse d'apparence informatisée, de date et d'auteur inconnus mais dont les « Motifs du refus rédigé par l'AGE » sont précisés en ces termes : « En dispo pour mission spéciale aux Écoles européennes, n'exerce donc pas au moins une demi-charge dans l'enseignement organisé par la FW-B ».

Il y a lieu de comprendre que le recours est dirigé contre cet acte qui est celui qui modifie l'ordonnancement juridique de manière certaine et qui, dès lors, est de nature à faire grief par lui-même au requérant. Compte tenu de la précision du motif retenu, il ne peut s'agir d'un simple message automatique, sans portée juridique. Il correspond à la décision explicitée par N. L. dans ses courriels du 21 juin 2018, à défaut d'être formellement notifiée par ces messages. Sous peine de faire preuve d'un formalisme excessif, il ne peut être reproché à la requérante d'avoir libellé l'objet de son recours dans les termes précités, dès lors que le premier message qu'elle a reçu et qui formalise l'acte attaqué l'invitait à solliciter des précisions, en « cliquant » sur le lien qui l'a renvoyée en fin de compte à l'adresse électronique de cet agent. En outre, au regard de la question de la recevabilité du recours, il importe peu de savoir si ce dernier s'est vu déléguer une compétence en la matière, à plus forte raison au vu des éléments qui précèdent. Quant à la

VIII - 11.042 - 6/10

circonstance que le second courriel de N. L. annonce que le rejet de sa demande doit lui être notifié par courrier recommandé, elle ne modifie pas ce constat. L'existence d'une décision ne dépend en effet pas de la manière dont elle est portée à la connaissance de son destinataire. De plus, la rédaction de la réponse d'apparence informatisée susmentionnée, suivie des courriers électroniques que la requérante a reçus de N. L. à la date précitée, ne permet nullement de considérer qu'à ce moment, le rejet de la demande de participation de l'intéressée n'existait qu'à l'état de projet et que la décision finale serait seulement prise et notifiée ultérieurement.

En conséquence, la première exception d'irrecevabilité ne peut être retenue.

IV.2. Intérêt à agir

IV.2.1. Thèses des parties

La partie adverse soulève une seconde exception d'irrecevabilité du recours au motif que la requérante ne justifie plus de l'intérêt requis afin d'agir contre l'acte attaqué. Elle estime qu'à supposer même que le Conseil d'État considère que les moyens figurant dans la requête sont fondés, la formation en cause est de toute manière déjà terminée et ne sera réorganisée que l'année prochaine. Elle en déduit que la requérante ne retirerait aucun avantage d'une éventuelle annulation de cet acte.

Dans son mémoire en réplique, la requérante fait valoir que l'annulation de la décision contestée lui apportera bien un avantage « puisqu'on peut espérer qu'à l'occasion d'une prochaine inscription à la formation de directeur, la Communauté française ne répétera plus le même refus ». Elle ajoute avoir, en tout état de cause et dans la perspective d'une demande d'indemnité réparatrice, intérêt à la constatation de l'illégalité du refus litigieux.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse ne revient pas sur cette exception d'irrecevabilité.

Dans son dernier mémoire, la requérante estime que son intérêt est maintenu. Elle soutient que « rien n'interdira [...] [à] la Communauté française, aux fins de tirer toutes les conséquences d'un arrêt d'annulation qui serait prononcé, de délivrer cette attestation avec un effet rétroactif ». Elle ajoute que, sur le plan moral, elle « subit un préjudice du fait de ne pouvoir s'inscrire à la formation initiale à la fonction de chef d'établissement », cet intérêt ne se limitant pas à « entendre dire

VIII - 11.042 - 7/10

qu'on a raison mais il est directement lié à l'acte attaqué. Même si le refus d'inscription à la formation n'est pas lié à des reproches faits à [elle], elle n'en a pas moins subi un préjudice alors qu'elle était, à ce moment, parfaitement prête à un nouveau développement de sa carrière ». Elle souligne enfin que, par ce dernier mémoire, elle introduit formellement une demande d'indemnité réparatrice, soulignant que le recours était initialement recevable et que l'éventuelle perte d'intérêt ne peut lui être imputée.

IV.2.2. Appréciation

En vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, tout requérant qui introduit un recours en annulation doit justifier d'un intérêt à agir. Celui-ci est admis à deux conditions. Il faut, d'une part, que l'acte attaqué lui cause un inconvénient personnel, direct, certain, actuel, légitime et, d'autre part, que l'annulation lui procure un avantage personnel et direct, même minime. Le requérant n'est pas soumis à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, s'il est mis en doute, il lui appartient alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'il en a l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. S'il s'exécute en ce sens, ce requérant circonscrit alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

Par ailleurs, dans son arrêt n° 244.015 du 22 mars 2019, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a rappelé que l'intérêt au recours doit exister non seulement au moment de l'introduction du recours mais également perdurer jusqu'à la clôture des débats. Elle juge à cet égard que l'introduction de la demande d'indemnité réparatrice au cours de la procédure d'annulation ne peut pas empêcher le rejet de la requête en annulation par le Conseil d'État si la partie requérante a effectivement perdu, en cours d'instance, son intérêt à l'annulation qu'elle poursuivait. Cependant, par le même arrêt, l'assemblée générale a jugé que l'introduction de la demande d'indemnité réparatrice entraîne, le cas échéant, pour le Conseil d'État – si tant est que le recours en annulation était initialement recevable et que la perte de l'intérêt 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 – l'obligation d'examiner les moyens et de constater éventuellement l'illégalité de la décision attaquée pour autant que cela soit nécessaire pour statuer sur la demande d'indemnité réparatrice. Ainsi, l'assemblée générale affirme qu'une partie requérante, dont l'intérêt à la procédure a évolué, en l'absence de tout manquement de sa part, d'un intérêt à l'annulation au seul intérêt visant à entendre déclarer illégale la décision attaquée, et ce en vue d'obtenir une

VIII - 11.042 - 8/10

indemnité, peut, par la voie de l'article 11*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État, obtenir de ce dernier qu'il procède néanmoins à une appréciation des moyens qu'elle invoquait dans le cadre de son recours en annulation.

En l'espèce, la requérante ne justifie plus de l'intérêt à solliciter l'annulation de l'acte attaqué, dans les termes qu'elle l'a défini dans son mémoire en réplique. En effet, s'il est vrai qu'au moment où elle a introduit le présent recours, une éventuelle annulation de l'acte attaqué présentait, du moins si elle était fondée sur le second moyen de la requête, l'avantage d'éliminer un élément qui, jusque là, faisait obstacle à sa participation à des formations relatives à la fonction de directeur, ce raisonnement ne peut plus être tenu à ce jour. Depuis sa modification par un décret du 14 mars 2019, en vigueur le 1^{er} septembre 2019, l'article 8 du décret du 4 janvier 1999 'relatif aux fonctions de promotion et de sélection' n'impose plus comme condition d'accès aux formations précitées, dans l'enseignement organisé par la partie adverse, d'y exercer une fonction comprenant au moins la moitié du nombre minimum d'heures requis pour former une fonction à prestations complètes. La perspective qu'un refus ne puisse plus lui être opposé sur cette base ne peut donc plus être invoquée au titre de l'intérêt à agir. Pour le reste, s'agissant des autres préjudices que la requérante invoque dans son dernier mémoire, il s'agit d'éléments nouveaux qui sortent des limites du débat juridictionnel tel que défini par le mémoire en réplique. Ils ne peuvent donc plus être pris en considération, de sorte qu'il convient de constater que la requérante a perdu son intérêt à l'annulation de l'acte attaqué.

En revanche, dans le cadre du recours en annulation, qui était recevable au jour où il a été introduit, et dès lors que la perte de l'intérêt actuel de la requérante ne peut lui être imputée, les moyens invoqués en vue de l'annulation doivent encore être examinés et l'illégalité éventuelle de l'acte attaqué doit être constatée dans la mesure où cet examen et cette constatation sont nécessaires pour pouvoir statuer sur l'indemnité réparatrice demandée.

Il y a donc lieu de rouvrir les débats afin de permettre au membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint de poursuivre l'examen du recours.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'examen du recours.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le 23 février 2021, par :

Raphaël Born,
Florence Van Hove,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Raphaël Born