

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

A R R Ê T

n^o 250.434 du 27 avril 2021

A. 227.917/VIII-11.134

En cause : **JOST** Julien,
 ayant élu domicile à la
 Centrale générale des services publics
 (en abrégé : C.G.S.P.),
 place Fontainas 9-11
 1000 Bruxelles,

contre :

le Conseil supérieur de l'Audiovisuel,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-François DE BOCK et
Joy MOENS, avocats,
chaussée de Waterloo 612
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 avril 2019, Julien Jost demande l'annulation de la décision du 16 janvier 2019 du bureau du Conseil supérieur de l'Audiovisuel de la Communauté française de Belgique (C.S.A.) par laquelle N. S. est désignée en qualité de directrice générale adjointe du C.S.A., ainsi que du refus implicite qu'emporte cette décision de le désigner dans cette fonction.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

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 ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 5 mars 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 avril 2021.

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

M^e Marine Wilmet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Jean-François De Bock, avocat, comparaissant pour la partie adverse, 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

1. Le 1^{er} septembre 2010, le requérant est engagé auprès de la partie adverse en tant que conseiller.

2. Depuis le mois de juillet 2014, B. H. exerce les fonctions de directeur général faisant fonction au sein de la partie adverse. Il remplace J. F., directeur général, en congé sans solde à partir de cette date.

3. En septembre 2018, J. F. signe un avenant, par lequel il renonce à exercer, pour l'avenir, les fonctions de directeur général.

4. Constatant la vacance de la place de directeur général, le bureau de la partie adverse décide d'y pourvoir et lance, le 23 octobre 2018, un appel à candidatures.

5. Le requérant et B. H. déposent leurs candidatures, ainsi que M. A. et N. S., qui déposent une seule candidature « en tandem ».

Après examen des lettres de motivation et des *curriculum vitae*, les candidats sont auditionnés.

6. Le 27 novembre 2018, le bureau décide de clore l'appel à candidatures sans désigner de lauréat, d'entamer sans délai un travail sur le nouveau périmètre de la fonction et, ensuite, de relancer un nouvel appel à candidatures.

7. Lors de la réunion du comité de concertation de base de la partie adverse du 19 décembre 2018, de plus amples informations sur cette décision sont fournies aux représentants des organisations syndicales.

8. Le bureau ayant jugé nécessaire de renforcer l'équipe de direction et de permettre que le directeur général soit assisté par un directeur général adjoint, un appel à candidatures pour ces deux fonctions est lancé le 4 janvier 2019, en vue d'un recrutement interne.

9. Le 11 janvier 2019, le président de la partie adverse informe, par courriel, les potentiels candidats que les fonctions ne seront attribuées que pour une période de deux ans, le bureau ayant « décidé de négocier avec le Gouvernement, pendant ce laps de temps, la mise à jour du cadre organique du C.S.A. qui ne correspond plus à la réalité de notre institution depuis de trop nombreuses années ».

10. Le requérant dépose sa candidature pour la fonction de directeur général et, à titre subsidiaire, pour la fonction de directeur général adjoint.

Le bureau reçoit la candidature de deux autres personnes pour la fonction de directeur général adjoint, à savoir celles de N. S. et de P. M.

11. Les auditions des candidats ont lieu le 16 janvier 2019, en présence d'une déléguée de la C.G.S.P. et du commissaire du Gouvernement de la Communauté française.

12. Après analyse des candidatures (*curriculum vitae*, lettres de motivation et auditions), le bureau décide à l'unanimité, le 16 janvier 2019, d'attribuer la fonction de directrice générale adjointe à N. S. Cette décision est motivée comme suit :

« Vu l'appel à candidatures interne lancé par *mail* en date du 4 janvier 2019 pour les fonctions de directeur général et directeur général adjoint du Conseil supérieur de l'audiovisuel (ci-après "CSA").

Vu le *mail* complémentaire de l'appel à candidatures envoyé le 11 janvier 2019 précisant que les fonctions sont attribuées pour une durée de deux ans dans l'attente de la révision du cadre organique du CSA.

Considérant que le Bureau a reçu 3 candidatures pour la fonction de directeur général adjoint à savoir celles de :

- [P. M.]
- [Le requérant] (à titre subsidiaire de sa candidature à la fonction de directeur général)
- [N. S.]

Considérant les entretiens avec les candidats le 16 janvier 2019.

A. Examen des candidatures

1. Quant à la candidature de [P. M.]

1.1. Présentation

Dans son CV [P. M.] indique disposer d'une licence (*master*) en communication et indique avoir suivi diverses formations dispensées par l'école d'administration publique : informatique, *management* public, cours de langue, Tic.

[P. M.] fait état dans sa lettre de candidature de son parcours professionnel mentionnant sa longue expérience dans le secteur de la régulation audiovisuelle, *via* les différentes fonctions qu'il a occupées dans le secteur audiovisuel depuis plus de 22 ans.

Il indique le détail des différentes fonctions qu'il a occupées, les responsabilités et les objectifs atteints.

Dans sa lettre de candidature il indique sa connaissance approfondie des différents domaines de la régulation couverts par la fonction de directeur général adjoint et présente une vision d'ensemble des défis réglementaires et humains auxquels est confronté le CSA.

Il joint également un projet de plan d'action autour de 5 cinq axes : promouvoir la diversité et le pluralisme, valoriser et développer le potentiel humain, préparer le futur cadre réglementaire issu de la nouvelle directive SMA, partager les expériences issues de la coopération internationale, soutenir l'innovation et le développement du secteur.

Lors de l'entretien [P. M.] présente les différents éléments de son plan d'action et expose la manière dont il envisage le suivi de sa responsabilité actuelle comme chef de projet d'un jumelage financé par la commission européenne.

1.2. Analyse

[P. M.] dispose d'une grande expérience dans le domaine de la régulation audiovisuelle et dispose d'une expérience utile et avérée en matière de *management* d'équipe et de réalisation de projet.

Il présente un plan d'action général couvrant les prérogatives du directeur général adjoint mais aussi certaines de celles du directeur général (notamment la coopération internationale), de sorte que les interactions et le partage des responsabilités entre les deux fonctions n'apparaît pas clairement.

Bien que [P. M.] explique qu'il pourra réduire le temps de travail qu'il dédicace à la fonction de chef de projet dans le cadre du jumelage du CSA avec la HAICA tunisienne, la supervision de ce projet, qui requiert de fréquents déplacements en Tunisie, paraît difficilement compatible avec l'exercice de la fonction de directeur général adjoint.

2. Quant à la candidature [du requérant].

2.1. Présentation

[Le requérant] a soumis une candidature pour le poste de directeur général adjoint à titre subsidiaire de sa candidature au poste de directeur général.

[Le requérant] dispose d'un *master* en droit et d'un *master* complémentaire en droit européen.

[Le requérant] dispose d'un CV qui fait état d'une bonne connaissance du secteur des télécommunications et de la régulation audiovisuelle aussi bien auprès d'institutions privées que publiques.

Il dispose d'une bonne expérience au sein des services du CSA d'abord en tant que conseiller au service économique et analyse des marchés ensuite en tant que responsable de l'unité distributeur et opérateurs.

Dans sa lettre de candidature il revient, brièvement, sur les missions dévolues au directeur général adjoint telles que reprises dans le profil de fonction.

Il indique également que l'exercice de cette fonction nécessitera une certaine remise à plat des procédures internes et, succinctement, la manière dont il envisage la collaboration entre le directeur général et le directeur général adjoint.

Il note encore l'accent mis sur la nécessaire simplification administrative au bénéfice des régulés.

Dans son entretien [le requérant] revient sur les différentes tâches dévolues au directeur général adjoint.

2.2. Analyse

Si [le requérant] dispose d'évidentes connaissances techniques en matière de régulation audiovisuelle et une certaine expérience en matière de gestion d'équipe son projet écrit manque de détails quant à la manière dont il envisage l'avenir de la régulation et sur la collaboration à établir avec le directeur général.

3. Quant à la candidature de [N. S.]

3.1. Présentation.

Dans son CV [N. S.] indique disposer d'une licence (*master*) en conservation et restauration d'œuvres d'art et d'un DES en sciences et technologies de l'information.

Elle dispose d'une expérience variée dans le secteur privé en termes de gestion documentaire et de gestions des ressources. Elle dispose d'une expérience utile de plus de dix ans au sein du CSA en tant que conseillère transversale puis en tant que responsable de l'unité radio.

Dans sa lettre de candidature elle propose d'opérer une évaluation des contrôles et fait état de son expérience en matière de gestion administrative dans l'optique d'une solution visant à simplifier la gestion administrative des dossiers.

Elle propose le concept de *management* responsabilisé et solidaire en bonne entente avec le/la future directeur/directrice général(e).

En sus de la description de fonction [N. S.] propose d'assurer la gestion des outils de travail et du bâtiment.

Elle joint à sa candidature un projet de plan stratégique qui s'articule autour de 4 axes : les missions, la gouvernance, la structure et les personnes. Elle fait ensuite une analyse de la fonction de directeur général adjoint qu'elle articule avec la fonction de directeur général.

Elle explicite sa vision, les valeurs qu'elle souhaite défendre (responsabilité, ouverture, efficacité et développement durable des RH).

Elle détaille ensuite les différents axes en objectifs opérationnels.

L'ensemble de ce plan stratégique est charpenté de manière logique et synthétique tout en veillant à reprendre à la fois les missions et responsabilités dévolues au directeur général adjoint et au directeur général en articulant les responsabilités de chacun.

3.2. Analyse

La candidature de [N. S.] fait état d'une bonne analyse des responsabilités dévolues au directeur général adjoint et présente l'avantage de proposer une articulation claire et cohérente avec les responsabilités du directeur général.

La présentation des objectifs et des résultats escomptés est également claire et démontre une vision rationnelle et pratique du *management* du pôle régulateur du CSA.

[N. S.] avance des propositions concrètes en matière de simplification administrative.

De par son expérience au sein du CSA elle démontre une bonne connaissance des processus de régulation et une expérience utile de gestion d'équipe.

B. Comparaison des candidatures

[Le requérant] dispose de bonnes connaissances des processus réglementaires du CSA et a fait une analyse correcte des objectifs à atteindre.

Cependant sa candidature aurait dû être plus détaillée sur les processus à mettre en œuvre et sur l'articulation des responsabilités avec le/la futur(e) directeur/directrice général(e).

Sa candidature au poste de DGA, moins argumentée que sa candidature au poste de DG, donne à penser que la réflexion est moins aboutie sur le périmètre de la fonction.

[P. M.] dispose en principe de la plus grande expérience parmi les trois candidats en termes de connaissance de la régulation audiovisuelle et présente un plan d'action général pour l'avenir du CSA.

Ce plan aurait cependant gagné à faire clairement apparaître ce qui relève de la responsabilité du directeur général et du directeur général adjoint ainsi que l'articulation entre les responsabilités, de sorte que dans sa version présentée les responsabilités ne sont pas clairement définies ou organisées.

Il en ressort une impression relative de "confusion" des rôles entre les fonctions et les prérogatives de chacun.

Par ailleurs, [P. M.] peine à convaincre le Bureau sur la possibilité de combiner les responsabilités de directeur général adjoint avec celles de chef de projet du jumelage avec la HAICA. Cette dernière fonction ayant été attribuée et financée par l'Union Européenne *intuitu personae* pour une durée de 21 mois alors que les fonctions de DGA sont attribuées pour une durée de 24 mois.

[N. S.], sans disposer de la même expérience que [P. M.], dispose d'une bonne expérience et d'une bonne connaissance de la régulation audiovisuelle.

Elle propose un plan stratégique qui correspond de manière précise et adéquate aux éléments requis par le profil de fonction tout en proposant une approche originale de la gestion du pôle réglementaire du CSA.

Elle propose la vision la plus claire et pratique de l'organisation du travail de la régulation.

Le plan stratégique annexé à sa candidature a également le mérite de bien articuler l'organisation des responsabilités entre la direction générale et la direction générale adjointe.

Pour ces raisons le Bureau décide à l'unanimité d'octroyer les fonctions de directeur général adjoint à [N. S.] à partir du premier février prochain ».

Il s'agit du premier acte attaqué.

13. Le deuxième acte attaqué est le « refus implicite qu'emporte la décision de désigner la partie requérante dans la fonction de Directeur général adjoint du CSA ».

14. Le 21 janvier 2021, le président de la partie adverse informe les membres du personnel que le bureau « a unanimement décidé de prolonger [le] mandat [de la directrice générale et de la directrice générale adjointe] d'un an à partir du premier février prochain (renouvelable une fois s'il échet) ».

15. Par un « mémoire ampliatif » du 18 mars 2021, le requérant demande que l'objet de son recours soit étendu à l'annulation de la décision du bureau de la partie adverse du 20 janvier 2021 de prolonger d'un an la désignation de M. A. dans la fonction de directrice générale et celle de N. S. dans la fonction de directrice générale adjointe.

IV. Demande de jonction

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant indique que, par une autre requête déposée le même jour, il demande l'annulation de la décision du 16 janvier 2019 du bureau du C.S.A. par laquelle M. A. est désignée en qualité de directrice générale du C.S.A. Il expose qu'il a été informé de cette décision par le même courrier du 21 février 2019. Il constate que les désignations de M. A. et de N. S., respectivement dans les fonctions de directrice générale et de directrice générale adjointe du C.S.A., ont été décidées par le même bureau, le même jour, au gré d'une procédure qui est « totalement imbriquée et qui présente les mêmes irrégularités ». Vu la connexité entre les deux affaires, il demande qu'elles soient jointes.

IV.2. Appréciation

Les actes attaqués dans le présent recours et dans le recours enrôlé sous le n° A. 227.918/VIII-11.135 ont été adoptés à la suite d'une procédure commune de désignation. Cependant, même si le premier moyen est pris, dans les deux affaires, de la violation des mêmes normes, force est de constater que les développements des différentes branches diffèrent.

Il n'y a pas lieu de statuer sur ces deux affaires dans un seul et même arrêt.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

Dans sa requête, le requérant explique qu'il est membre du personnel de la partie adverse, qu'il y a exercé la fonction de conseiller et ensuite de responsable d'unité avant de suspendre son contrat en février 2017, qu'il répond à toutes les conditions fixées par la partie adverse pour accéder à la fonction de directeur général comme à la fonction de directeur général adjoint, qu'il a posé sa candidature pour chacun de ces emplois et qu'il se voit écarté de l'accession à l'emploi de directeur général adjoint au profit d'une concurrente. Il soutient qu'il justifie d'un intérêt évident à obtenir l'annulation de cette désignation dans la mesure où, par l'annulation de cet acte, l'emploi redeviendra vacant et où, par ce fait, le cas échéant, il retrouvera une chance de pouvoir accéder à la fonction.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse rappelle que pour avoir un intérêt au recours, l'annulation de l'acte attaqué doit être de nature à procurer un avantage direct et personnel à la partie requérante et constate que, dans sa requête, le requérant ne critique pas les raisons pour lesquelles sa candidature n'a pas été retenue, qu'il n'explique pas les raisons pour lesquelles il estime que sa candidature est meilleure que celle de N. S. et pour lesquelles ses chances de voir sa candidature retenue seraient plus grandes en cas d'annulation, qu'il ne conteste pas la motivation de l'acte attaqué en ce que sa candidature est jugée moins adéquate que celle de N. S. ou les raisons pour lesquelles la candidature de cette dernière est jugée meilleure au terme d'une comparaison des titres et mérites et que, dans ces conditions, rien n'indique qu'une éventuelle annulation du premier acte attaqué lui permettrait de se voir nommer en tant que directeur général adjoint. Elle souligne que le requérant sollicite également l'annulation de la décision de refus implicite de le désigner dans la fonction de directeur général adjoint du C.S.A. et indique qu'il est de jurisprudence constante que lorsque la compétence de l'autorité investie du pouvoir de nomination n'est pas liée, le recours dirigé contre le refus implicite de nommer le requérant est irrecevable. Elle ajoute qu'en l'espèce, elle dispose d'un pouvoir discrétionnaire, que le requérant ne dispose pas d'un droit à être nommé dans la fonction de directeur général adjoint et qu'il n'invoque même pas un tel droit.

Dans son mémoire en réplique, le requérant soutient, d'une part, qu'il est fallacieux de prétendre qu'il ne conteste pas les motifs pour lesquels il n'a pas été retenu puisque précisément, au travers de son second moyen, il démontre que sa candidature n'a pas été prise en considération de manière objective, au gré d'une comparaison des titres et mérites exempte d'*a priori*, sur des bases adéquates, dans le respect des principes d'égalité et de non-discrimination. D'autre part, il souligne que la partie adverse ne prétend pas qu'il ne répondrait pas aux conditions pour accéder à la fonction. Enfin, il soutient que par l'annulation de l'acte attaqué, l'emploi redeviendra vacant et que puisque la partie adverse prétend que l'exercice de cet emploi est nécessaire à la continuité du service, elle devra y pourvoir dans le respect des règles et principes de droit en vigueur, ce qui lui confère une chance d'être désigné. En ce qui concerne son intérêt à contester le refus implicite de le désigner dans la fonction considérée, il admet qu'il ne peut faire valoir de priorité qui lui conférerait un droit absolu à être désigné dans cet emploi. Cependant, il soutient qu'en demandant l'annulation du refus implicite de le désigner, il justifie son intérêt au recours puisqu'en effet, c'est précisément cette décision de refus, corollaire à la désignation de N. S., qui le lèse.

Dans son dernier mémoire, le requérant rejoint le rapport de Madame le Premier Auditeur qui conclut qu'il a intérêt à obtenir l'annulation de la désignation de sa concurrente au terme du processus de sélection dans la mesure où, de ce fait, il retrouverait une chance de voir l'emploi laissé vacant rouvert, et de pouvoir y accéder dans le cadre d'une procédure de sélection régulière. Il la rejoint également lorsqu'elle conclut que l'autorité administrative est tenue au respect des règles et principes généraux de droit dont le principe de légalité ainsi que celui de l'autorité de la chose jugée d'un arrêt d'annulation et qu'il lui appartiendra, en cas d'annulation, d'en tirer les conséquences, le cas échéant en résiliant l'avenant au contrat de travail de N. S. Pour le surplus, il admet qu'il ne peut faire valoir aucun élément démontrant qu'il détenait une priorité sur sa collègue pour accéder à l'emploi, qui puisse justifier l'annulation du refus implicite de le désigner. *A contrario*, ce refus implicite, qui est le corollaire de la désignation de sa concurrente, justifie, en soi, son intérêt au recours contre cette désignation

Dans son dernier mémoire, la partie adverse répète que le requérant ne soutient ni que les exigences requises pour la fonction seraient manifestement erronées ni que sa candidature serait manifestement meilleure que celle de la candidate retenue. Elle ajoute qu'il ne démontre pas non plus qu'il aurait un avantage quelconque à ce qu'il soit porté remède aux prétendues irrégularités de la procédure de désignation qu'il invoque. Elle tire argument également que dans son dernier mémoire, le requérant reconnaît expressément « qu'il ne peut faire valoir

aucun élément démontrant qu'il détenait une priorité sur sa collègue pour accéder à l'emploi ». Elle en conclut que le requérant reconnaît ainsi implicitement ne pas disposer de chance à être désigné.

V.2. Appréciation

S'agissant du premier acte attaqué, un candidat à une désignation à un poste a intérêt à contester la décision de désigner un autre candidat, dans la mesure où l'annulation de cette décision lui permettrait de retrouver une chance d'obtenir cette désignation. Il n'en va autrement que s'il conteste exclusivement la légalité d'étapes de la procédure postérieures à celle au cours de laquelle sa candidature a été rejetée ou s'il s'avère qu'il ne remplit pas les conditions pour être désigné.

En l'espèce, la partie adverse ne conteste pas que le requérant remplit les conditions pour être désigné. Les moyens portent sur l'ensemble de la procédure. Contrairement à ce qu'elle soutient, le requérant ne doit pas, pour justifier son intérêt, démontrer qu'il a des titres et mérites plus élevés que la candidate désignée, le Conseil d'État n'ayant pas à se substituer à cet égard à l'appréciation de l'autorité. En cas d'annulation, la partie adverse devra à nouveau comparer les titres et mérites des autres candidats avec ceux du requérant, qui retrouvera dès lors une chance que cette comparaison se fasse à son avantage, même s'il ne soutient n'avoir aucune priorité à l'emploi en cause. Il en va d'autant plus ainsi que la partie adverse a décidé, le 20 janvier 2021, de prolonger d'un an à compter du 1^{er} février 2021 la désignation initialement fixée pour une période de deux ans.

Le recours est recevable à l'égard du premier acte attaqué

S'agissant du deuxième acte attaqué, à savoir le refus implicite de désigner le requérant, comme celui-ci le reconnaît lui-même dans son dernier mémoire, il ne bénéficie d'aucune priorité pour accéder à l'emploi convoité.

Le recours est donc en tout état de cause irrecevable à l'égard du deuxième acte attaqué.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un premier moyen de la violation des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure, du défaut de fondement régulier à l'acte attaqué, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de la loi du 19 décembre 1974 'organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités', et plus particulièrement de ses articles 2, § 1^{er}, 1^o, et 11, § 1^{er}, et de son arrêté d'exécution du 28 septembre 1984.

Il indique que, par l'acte attaqué, N. S. est désignée dans une fonction de directrice générale adjointe, créée par le bureau de la partie adverse, sur la base d'une procédure *sui generis* adoptée par ce même bureau. Il divise son moyen en quatre branches. Dans une première branche, il souligne que la fonction de directeur général adjoint n'est créée au sein de la partie adverse par aucun acte décretal ou réglementaire, que c'est le bureau de la partie adverse qui, dans le courant du mois de décembre 2018, après avoir entendu les candidats qui se sont présentés en réponse à l'appel en vue de pourvoir à l'emploi de directeur général devenu vacant, a décidé de ne pas pourvoir à cet emploi mais de créer à côté de celui-ci un emploi de directeur général adjoint et de relancer un processus de désignation conjoint pour ces deux emplois. Il soutient qu'ainsi, le bureau a modifié le cadre du personnel et y a pourvu sur la base de modalités qu'il a adoptées sans avoir l'assentiment du Gouvernement de la Communauté française, alors que s'agissant de désigner un fonctionnaire général revêtu en principe d'un rang 15, dans une institution créée par un décret, à savoir le décret coordonné le 26 mars 2009 'sur les services de médias audiovisuels', seul le Gouvernement est habilité à créer l'emploi et à en fixer les modalités d'accession. À défaut, il estime que c'est irrégulièrement que l'acte attaqué a été adopté. Dans une deuxième branche, il indique qu'en créant l'emploi de directeur général adjoint qui n'existait pas au cadre du personnel tel qu'il est fixé par arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 mars 2004 'fixant la répartition des emplois contractuels et le cadre organique du Conseil supérieur de l'Audiovisuel', le bureau a apporté une modification importante à ce cadre. Après avoir rappelé l'article 11, § 1^{er}, de la loi du 19 décembre 1974, il souligne que cette modification du cadre aurait dû faire l'objet d'une concertation préalable avec les organisations syndicales. Il soutient que c'est dans un emploi qui a été inscrit au cadre de manière illégale que l'acte attaqué a été adopté et que celui-ci, qui repose sur un fondement illégal, est donc illégal. Dans une troisième branche, il rappelle que le bureau de la partie adverse a décidé de pourvoir à l'emploi de directeur

général adjoint à l'issue d'une procédure de sélection supposant le dépôt d'une candidature et comportant une audition devant le bureau avant la décision finale. Selon lui, il semble que le bureau ait décidé de réserver l'accès à cet emploi aux seuls titulaires d'une fonction de conseiller, à l'instar de ce que prévoit, pour l'accès à la fonction de directeur général, l'article 20 du règlement d'ordre intérieur du bureau du C.S.A., établi le 21 mars 2013 et approuvé par arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 26 septembre 2013, et qu'il a donc ainsi fixé une condition d'accès à la fonction et une procédure visant à attribuer cet emploi. Il observe que l'emploi de directeur général adjoint dans une institution publique relève du champ d'application de la loi du 19 décembre 1974 et rappelle le prescrit de l'article 2, § 1^{er}, de cette loi ainsi que de l'article 3 de l'arrêté royal du 29 août 1985 'déterminant les réglementations de base au sens de l'article 2, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités'. Il estime que les règles d'accès à l'emploi et les règles de sélection fixées par le bureau pour accéder à la fonction de directeur général adjoint ont bien trait au régime de progression de carrière, de passage à d'autres fonctions ou d'attribution de fonctions supérieures, au sens du point 11^o de l'article 3 de l'arrêté royal du 29 août 1985 et qu'elles devaient faire l'objet d'une négociation préalable avec les organisations syndicales. À défaut, il soutient qu'elles sont illégales et, qu'en application de l'article 159 de la Constitution, elles ne peuvent être mises en œuvre. Dans une quatrième branche, il constate que, dans le courant du mois de décembre 2018, après avoir entendu les candidats à la fonction de directeur général, le bureau de la partie adverse a décidé de clore la procédure de sélection engagée au mois de novembre, de créer un emploi de directeur général adjoint « rapportant » à la fonction de directeur général, et a établi deux « profils de fonction » distincts définissant les responsabilités des titulaires de chacune de ces fonctions et leurs relations hiérarchiques. Il soutient que, ce faisant, la partie adverse a fixé des règles qui ont trait aux droits et devoirs des agents, à leurs responsabilités, à la détermination, la répartition, le classement et l'équivalence des grades, emplois ou fonctions, toutes règles qui constituent des réglementations de base (art. 3, 3^o, 6^o et 8^o de l'arrêté royal du 29 août 1985), et qui auraient dû être soumises à une négociation préalable en application de l'article 2, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 19 décembre 1974. Il soutient qu'à tout le moins, ces règles constituent des dispositions réglementaires qui auraient dû faire l'objet d'une négociation préalable sur le pied de l'article 2, § 1^{er}, 2^o, de la loi ou à tout le moins d'une concertation sur le pied de l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, de la même loi, qu'à défaut, ces « profils de fonctions » sont irréguliers et que l'acte attaqué, qui y trouve son fondement, doit être écarté.

Dans son mémoire en réplique, quant à l'intérêt au moyen, il allègue que l'annulation de l'acte attaqué sur la base du constat que les normes qui organisent cette fonction sont illégales devrait conduire la partie adverse et le Gouvernement de la Communauté française à intégrer l'emploi au cadre du personnel et à fixer régulièrement les conditions et modalités d'accès à l'emploi et à rouvrir celui-ci, de sorte qu'il retrouverait une possibilité d'être désigné régulièrement dans cet emploi. Il rappelle que l'irrégularité des dispositions fixant les conditions d'accès à l'emploi et les modalités de sélection est invoquée pour soutenir que la désignation contestée est irrégulière et que si le Conseil d'État annule la désignation survenue sur cette base, la partie adverse sera tenue de fixer les normes organisant la fonction considérée, ses conditions et ses modalités d'accès de manière régulière, notamment à l'issue d'une négociation et d'une concertation avec les organisations syndicales. Il estime que ce processus peut conduire à la fixation d'autres critères de sélection que ceux qui ont mené à l'adoption de l'acte attaqué, grâce auxquels il trouvera une chance de voir sa candidature appréciée de manière différente et donc, une nouvelle chance d'être désigné. Quant au fond, s'agissant de la première branche, il indique que si le bureau de la partie adverse a souhaité et décidé de conférer la gestion de l'organisme à un directeur général et à un directeur général adjoint, il a, pour ce faire, créé ces fonctions inexistantes au préalable, en dehors du cadre organique fixé par le Gouvernement de la Communauté française, en a fixé les contours administratifs, a organisé le processus de sélection pour conférer ces emplois et a désigné les personnes appelées à les exercer. Il explique que l'objet du recours ne se rapporte pas à une décision de délégation de pouvoir à des agents déjà en fonction et que la référence au paragraphe 1^{er} de l'article 140 du décret coordonné le 26 mars 2009 manque de pertinence, puisqu'elle a trait aux actes d'organisation générale et non à la fixation du cadre et du statut administratif du personnel de l'organisme. Il soutient que c'est le troisième paragraphe de la même disposition qui confère au bureau la compétence pour recruter le personnel qu'il convient de viser, puisque si cet article précise, d'une part, quelles sont les conditions dans lesquelles sont engagés les conseillers et les attachés du secrétariat d'instruction, en se référant à l'article 2, § 1^{er}, 3^o de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 'fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région, et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française, ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent (ARPG)', il dispose, d'autre part, en son dernier alinéa, que « [p]our les autres fonctions, le Gouvernement arrête le statut du personnel ». Il indique que c'est sur cette base qu'a été adopté le cadre du personnel, par arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 mars 2004, et que les statuts administratif et pécuniaire des agents de la partie adverse, autres que les conseillers et les attachés au

secrétariat d'instruction, ont également été fixés par l'arrêté du 17 mars 2004. Il ajoute que s'agissant, en l'espèce, d'une fonction de directeur général adjoint, celle-ci est généralement considérée comme un emploi de rang 15, que les modalités d'attribution et d'exercice étaient réglées par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 1^{er} décembre 2006 'instaurant un régime de mandats pour les fonctionnaires généraux des Services du Gouvernement de la Communauté française, du Conseil supérieur de l'Audiovisuel et des organismes d'intérêt public qui relèvent du Comité de Secteur XVII' et que cet arrêté ayant été abrogé et remplacé par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 20 septembre 2012 'instaurant un régime de mandats pour les fonctionnaires généraux des services du Gouvernement de la Communauté française et des organismes d'intérêt public qui relèvent du Comité de Secteur XVII', qui ne concerne plus le C.S.A., il revient au Gouvernement de la Communauté française, après avoir inscrit ces emplois au cadre du personnel de la partie adverse, de définir, dans un nouvel arrêté, les modalités d'attribution et d'exercice de ces emplois. Il indique qu'à défaut, l'emploi en question ne saurait être pourvu régulièrement. S'agissant de la deuxième branche, il rappelle qu'« [e]n droit de la fonction publique, arrêter un "cadre", c'est définir mais aussi classer, un nombre d'emplois nécessaires à l'accomplissement d'un service déterminé » et soutient qu'en ajoutant dans ses services un emploi de directeur général adjoint pour répondre à ses besoins actuels, la partie adverse a bien ajouté un emploi à son cadre organique. Selon lui, à supposer que le bureau ait eu le pouvoir de modifier le cadre du personnel, cette modification aurait dû, en vertu des dispositions invoquées au moyen, être précédée d'une concertation avec les organisations syndicales et, à défaut, le cadre tel que modifié par le bureau est illégal et, partant, l'attribution à N. S. de cet emploi créé illégalement, irrégulière. Il estime que le fait que la situation soit temporaire ne change rien à ces principes puisqu'en vertu de la loi du changement qui caractérise l'action administrative, le cadre du personnel est par nature appelé à évoluer au fil du temps au gré des nécessités du service et chaque modification doit faire l'objet d'une concertation préalable avec les organisations syndicales. Il ajoute que soulever le caractère temporaire de cette situation est fallacieux dès lors que, précisément, la partie adverse a demandé au Gouvernement de la Communauté française d'intégrer les emplois de directeur général et de directeur général adjoint dans le cadre du personnel pour l'avenir et que le fait que les organisations syndicales n'aient pas soulevé ce manquement à l'occasion des différentes réunions du comité de concertation de base est sans incidence sur cette conclusion et sur l'issue du recours puisque, d'une part, les organisations syndicales ne sont pas garantes du respect, par l'autorité administrative, de la législation en vigueur, et d'autre part, il n'est lui-même pas lié aux positions adoptées par les organisations syndicales et ne peut en tout cas pâtir de leur silence. S'agissant de la troisième branche, il soulève que la

partie adverse a établi une procédure de sélection supposant un appel aux candidats, des règles de dépôt des candidatures ainsi que des règles d'audition des candidats devant le bureau conduisant au choix final et que la fixation de la condition d'appartenir au personnel du C.S.A. et d'exercer une fonction de conseiller n'est qu'un des éléments de ce processus de sélection et d'attribution des emplois. Il soutient qu'en outre, à supposer même que cette condition de réserver les emplois aux titulaires d'une fonction de conseiller n'ait pas été fixée formellement, le fait de ne pas fixer cette exigence revient, en soi, à déterminer les conditions d'accès à la fonction. Il estime que cette condition entre donc bien dans le cadre d'un processus réglementaire définissant l'emploi et les modalités d'accession à celui-ci. Sur la notion d'acte individuel échappant à la négociation et la référence faite par la partie adverse à l'arrêt n° 239.544 du 25 octobre 2017, il souligne que dans cette affaire, dès lors que la partie requérante soutenait que l'appel aux candidats contenait une réglementation nouvelle qui aurait dû être négociée, le Conseil d'État a examiné l'ensemble des conditions fixées dans ledit appel, pour constater soit qu'elles renvoyaient respectivement à des normes réglementaires en vigueur, soit qu'elles constituaient des informations d'ordre général, soit qu'il s'agissait de dispositions se rapportant aux modalités pratiques d'organisation de l'épreuve, n'ayant pas d'incidence sur son déroulement au fond. Selon lui, on ne se trouve manifestement pas dans le même cas de figure en l'espèce, dès lors qu'ici, aucune règle préalable ne définissait le statut du directeur général adjoint, ne fixait la procédure et ne déterminait les modalités de sélection et d'attribution de cet emploi qui, d'ailleurs, n'existait ni au cadre, ni en fait, dans les services de la partie adverse. Il constate que, par les décisions qu'il a prises en décembre 2018, le bureau a fixé toutes ces règles qu'il a ensuite mises en œuvre, que celles-ci consistent à lancer un appel aux candidats en réservant celui-ci au personnel déjà en fonction, à limiter le délai pour déposer sa candidature, à organiser une audition des candidats par le bureau, sans autre formalité et sans autre épreuve préalable, pour défendre directement leur candidature au regard du profil de fonction devant l'autorité appelée à statuer (et non devant une commission de sélection faisant intervenir le Selor, comme prévu par l'arrêté du 22 septembre 2012) et qu'elles ont donc pour objet de fixer les conditions auxquelles il doit être satisfait pour être recruté, aux conditions de participation aux examens et épreuves, aux règles selon lesquelles les examens sont organisés et aux programmes de ceux-ci. Il estime qu'au vu de l'article 3 de l'arrêté royal du 29 août 1985, elles fixent donc bien une réglementation de base ayant trait au statut administratif du personnel qui, en application des dispositions invoquées au moyen, devait faire l'objet d'une négociation préalable, et répète que le fait que les organisations syndicales n'aient pas soulevé ce défaut à l'occasion de la réunion du COCOBA du 26 mars 2019 n'énervé pas son argumentaire et son moyen d'annulation, dès lors que les organisations syndicales ne sont pas garantes du

respect de la loi par les autorités administratives, que le COCOBA n'est pas le lieu de la négociation de réglementations de base, qu'il n'est lui-même pas lié par le silence des organisations syndicales et qu'il ne peut en être préjudicié. S'agissant de la quatrième branche, il estime qu'en rappelant que son cadre organique ne correspond plus à la réalité de ses missions et qu'elle a donc demandé au Gouvernement de la Communauté française de le revoir, la partie adverse admet que seul ce dernier peut créer les emplois en question. Il constate que si l'on considère par ailleurs qu'en vertu de l'article 140, § 3, du décret coordonné le 26 mars 2009, c'est également et exclusivement le Gouvernement de la Communauté française qui est habilité à arrêter le statut lié à ces fonctions, la partie adverse est mal venue de prétendre qu'à défaut, elle n'aurait pas, par ses décisions, en établissant deux profils de fonction distincts se rapportant à des fonctions qu'elle classe au sommet de sa hiérarchie, et auxquelles elle attribue certaines compétences et responsabilités de type hiérarchique, adopté des règles statutaires qui eussent dû faire l'objet d'une négociation. Il souligne en outre que la partie adverse ne lui répond pas lorsqu'il soutient qu'à tout le moins, ces profils de fonction, tels qu'ils sont rédigés, contiennent des mesures d'ordre intérieur ayant un caractère général, voire des directives de même portée, relatives à la fixation ultérieure du cadre du personnel et à l'organisation du travail et que ces mesures, à tout le moins, préfigurent la modification du cadre du personnel que le bureau entend voir adopter par le Gouvernement et une organisation nouvelle du travail qu'il entend imposer et la partie adverse ne peut raisonnablement soutenir le contraire puisque, précisément, elle a décidé de limiter la désignation qui fait l'objet du présent recours, le temps que le cadre organique soit revu par le Gouvernement. À nouveau, il indique que le fait que la situation soit présentée comme temporaire n'exonérerait pas la partie adverse de ses obligations de négociation et de concertation, d'autant qu'il estime qu'il est permis de douter du caractère temporaire de cette situation puisque, selon lui, la limitation des désignations considérées pour une période de deux ans n'a pour objet que de donner le temps de négocier avec le Gouvernement de la Communauté française un nouveau cadre du personnel comportant ces deux emplois de directeur général et de directeur général adjoint, afin de pouvoir régulièrement y pourvoir par la suite de manière définitive, mais que d'ores et déjà, les conditions d'accès à ces emplois, les compétences et les positions hiérarchiques respectives des titulaires des fonctions sont fixées.

Dans son dernier mémoire, il allègue, quant à l'intérêt au moyen que les formalités substantielles dont il dénonce la violation portent sur l'adoption des actes réglementaires sur lesquels l'acte attaqué repose et que donc, en annulant l'acte attaqué au motif que cette réglementation n'a pas été prise conformément au processus de négociation et de concertation qui s'impose, l'autorité administrative

ne pourra pourvoir une nouvelle fois à l'emploi qu'après avoir adopté, dans les formes, les règles statutaires qui fixent les conditions d'accès et d'exercice de la fonction. Il affirme que dans le cadre de cette réglementation nouvelle, il pourrait retrouver des conditions d'accès à la fonction qui lui donnent la possibilité d'y accéder, ce qui pourrait lui permettre d'accéder à un de ces emplois. Sur le fond, quant à la première branche, il soutient qu'il convient de lire l'arrêté du 17 mars 2004 'fixant les statuts administratif et pécuniaire de certains agents du Conseil supérieur de l'Audiovisuel' qui ne concerne que les agents des niveaux 2+, 2 et 3, au regard de l'arrêté du 17 mars 2004 'fixant la répartition des emplois contractuels et le cadre organique du Conseil supérieur de l'Audiovisuel', qui prévoit les 9 emplois de conseiller, les 7 emplois d'attaché au secrétariat d'instruction, le secrétaire d'instruction et les agents des niveaux 2+, 2 et 3. Il en déduit que l'on ne peut en tirer aucune conclusion sur la nature contractuelle ou statutaire de l'emploi de directeur général ou de directeur général adjoint. Il soutient qu'à défaut d'autres dispositions, il résulte de l'article 140, § 3, du décret coordonné le 26 mars 2009, que le statut administratif se rapportant aux fonctions de directeur général et de directeur général adjoint, devait être fixé par le Gouvernement, et que seul celui-ci pouvait modifier le cadre organique de la partie adverse pour y prévoir ces emplois. Il allègue encore que de la lecture combinée de l'article 140, § 3, du décret coordonné le 26 mars 2009 et de l'article 2, § 1^{er}, 3^o de l'ARPG, auquel le premier cité renvoie, il résulte que les fonctions de directeur général et de directeur général adjoint, qui ne constituent pas des « tâches auxiliaires et spécifiques » au sens de cette disposition de l'ARPG, devaient être fixées par le Gouvernement.

VI.2. Appréciation

VI.2.1. Quant à l'intérêt au moyen

En vertu de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, une partie requérante présente un intérêt procédural à invoquer un moyen lorsque celui-ci dénonce une irrégularité qui, soit a été susceptible d'influencer le sens de l'acte attaqué, soit l'a privée d'une garantie, soit a eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. Comme le précise la Cour constitutionnelle, et comme cela ressort des travaux préparatoires, cette disposition « consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen, telle qu'elle découle de la jurisprudence constante de la section du contentieux administratif du Conseil d'État. Selon cette jurisprudence, le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts ». Il s'ensuit que pour être recevable, un moyen doit être susceptible de donner satisfaction à la partie requérante en cas d'annulation. L'intérêt au moyen doit être vérifié d'office.

Il ressort de l'argumentation développée par le requérant qu'il estime que l'acte attaqué se fonde sur une modification apportée au cadre du personnel par le bureau de la partie adverse et que cette modification est entachée d'irrégularités, ce qui entraînerait l'illégalité de l'acte attaqué.

Dans la première branche, il conteste la compétence du bureau de la partie adverse pour créer le poste pourvu par l'acte attaqué et invoque donc une irrégularité qui aurait eu pour effet d'affecter la compétence de la partie adverse au sens de la disposition précitée.

Les irrégularités soulevées dans les autres branches touchent au respect des procédures de concertation et de négociation syndicale prévues par la loi du 19 décembre 1974 et par les arrêtés royaux portant exécution de cette loi.

Même si ces prétendues irrégularités sont relatives à des formalités substantielles, elles n'ont pas eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte attaqué. De plus, le requérant ne démontre pas que les irrégularités qu'il invoque ont été susceptibles d'influencer le sens de l'acte attaqué en sa défaveur, ni qu'elles l'ont privé d'une garantie, dès lors qu'il n'est pas contesté que les organisations syndicales ont bien été informées de la désignation d'un conseiller aux fonctions de directeur général adjoint et qu'elles n'ont émis aucune observation. La seule circonstance que les conditions d'accès et d'exercice de l'emploi pourraient être différentes si elles étaient à nouveau fixées à la suite d'une procédure de négociation ou de concertation syndicale ne suffit pas à démontrer l'intérêt à ces branches du moyen dès lors que le requérant n'indique pas qu'une de ces conditions ou l'absence d'autres conditions l'aurait mis dans une position défavorable par rapport aux autres candidats ou aurait diminué ses chances d'être désigné.

Le requérant n'a intérêt au moyen que dans sa première branche.

VI.2.2. Quant au fond

L'article 140, §§ 1^{er} et 3, du décret coordonné le 26 mars 2009 'sur les services des médias audiovisuels', alors en vigueur, dispose :

« § 1^{er}. Le bureau a le pouvoir d'accomplir, de façon autonome, tous les actes nécessaires ou utiles à l'exercice des compétences du CSA et à son administration. Il le représente en justice et à l'égard des tiers. Il peut contracter en son nom.

Le bureau détermine l'étendue des attributions qu'il délègue à un ou plusieurs de ses membres ou aux membres de son personnel, ainsi que la forme et les

modalités de cette délégation. Le bureau peut notamment déléguer la gestion quotidienne du CSA, la représentation en ce qui concerne cette gestion et l'exécution de ses décisions.

[...]

§ 3. Le bureau recrute le personnel du CSA.

Les conseillers et attachés du secrétariat d'instruction sont recrutés par le bureau sur avis du secrétaire d'instruction. Les membres du secrétariat d'instruction sont licenciés en droit ou justifient d'une expérience professionnelle dans l'audiovisuel.

Pour ce qui concerne les fonctions de conseiller et d'attaché, il sera fait appel à des personnes engagées sous contrat de travail, et ce en vertu des dispositions reprises à l'article 2, § 1^{er}, 3° de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État, applicable au personnel des services des Gouvernements de Communautés et de Régions, et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française, ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent.

Pour les autres fonctions, le Gouvernement arrête le statut du personnel ».

Il résulte de cette disposition, d'une part, que le bureau a le pouvoir d'accomplir de façon autonome tous les actes nécessaires à son administration, et, d'autre part, que le recrutement aux grades de conseiller et d'attaché, qui sont des grades de niveau 1, sont effectuées par le bureau et que le Gouvernement n'est habilité à arrêter le statut du personnel que « pour les autres fonctions ». En application de cette disposition, l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 mars 2004 'fixant les statuts administratif et pécuniaire de certains agents du Conseil supérieur de l'Audiovisuel' précise au demeurant à son article 1^{er} qu'il « est applicable aux agents des niveaux 2+, 2 et 3 du Conseil supérieur de l'Audiovisuel [...] ».

Par ailleurs, le règlement d'ordre intérieur du bureau, établi par celui-ci en vertu de l'article 145, § 3, du décret précité, et approuvé par un arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 26 septembre 2013 dispose, notamment :

« Article 20. Le Bureau désigne un membre du personnel titulaire au moins d'un grade de conseiller aux fonctions de directeur général. Outre les fonctions décrites dans le présent règlement et dans les règlements d'ordre intérieur de l'assemblée plénière, du Collège d'avis et du Collège d'autorisation et de contrôle, il veille à l'exécution des décisions du Bureau.

[...]

Article 23. Pour les missions qu'il ne délègue pas en vertu des articles 19 et 20 du présent règlement, le Bureau peut, à condition que le principe de sa responsabilité collégiale soit pleinement respecté, habilitier un ou plusieurs de ses membres ou un ou plusieurs membres du personnel à prendre des mesures de gestion ou

d'administration, y compris le pouvoir de représentation en justice, en son nom, et dans les limites et conditions qu'il fixe ».

Il s'ensuit que la désignation temporaire d'un conseiller à des fonctions spécifiques dénommées « directeur général adjoint » relevait de la compétence du bureau et était conforme à son règlement d'ordre intérieur approuvé par le Gouvernement de la Communauté française, l'article 23 précité constituant une base suffisante à la décision de désigner un conseiller à la fonction précitée.

Par ailleurs, la circonstance, invoquée par le requérant, que l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 1^{er} décembre 2006 a été abrogé et remplacé par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 20 septembre 2012, qui ne concerne plus le C.S.A., ne saurait avoir aucune influence sur l'analyse qui précède. En effet, l'article 140, § 3, du décret du 27 février 2003 'sur la radiodiffusion' prévoyait que seul le secrétaire d'instruction était désigné par le Gouvernement à un mandat de cinq ans et que le Gouvernement arrêta son statut. Ce paragraphe a été abrogé par un décret du 5 février 2009, ce qui explique que l'arrêté du 20 septembre 2012 ne concerne plus le C.S.A., aucune disposition décréta n'habilitant plus le Gouvernement à désigner par mandat un membre du personnel de cet organisme.

La première branche n'est donc pas fondée.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un second moyen de la violation des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que des principes d'impartialité, d'objectivité et du raisonnable, de la violation des principes d'égalité et de non-discrimination consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution, de la violation du principe d'examen et de comparaison des titres et mérites, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, de la motivation interne fausse, inexacte et abusive et de l'excès de pouvoir.

Il constate que le bureau de la partie adverse a décidé, en 2013, de créer la fonction de directeur général et que le Gouvernement de la Communauté française a approuvé cette décision, ce qui permet selon lui de considérer que cette fonction répond à une nécessité organisationnelle pour le C.S.A., le bureau ayant veillé à ce

que cette fonction soit effectivement exercée. Il rappelle que cet emploi étant devenu vacant par le départ de son titulaire, la partie adverse a lancé un appel pour y pourvoir au mois de novembre 2018, qu'il a déposé sa candidature ainsi que B. H., M. A. et N. S., que ces deux dernières ont déposé une candidature conjointe pour la fonction, que confronté à cette candidature conjointe, au lieu de la rejeter comme étant incompatible avec l'existence d'un seul emploi, le bureau du C.S.A. a décidé de clore la procédure d'attribution de l'emploi, de créer une fonction de directeur général adjoint « rapportant » au directeur général, et de lancer un nouvel appel pour ces deux emplois, qu'il s'est porté candidat aux deux emplois, tandis que M. A. s'est présentée pour la fonction de directeur général et N. S. pour la fonction de directeur général adjoint, que les candidatures ont été examinées le même jour, au terme d'une seule audition valant simultanément pour les deux emplois, qu'il disposait comme ses collègues de 20 minutes pour défendre sa candidature pour les deux emplois alors que ses concurrentes, candidates respectivement à un seul emploi, ont pu disposer de cette même durée d'entretien et que finalement, ce sont M. A. et N. S. qui ont été retenues, respectivement pour l'emploi de directeur général et de directeur général adjoint. Il estime que leur projet commun, développé dans le cadre de leur candidature commune à l'emploi de directeur général au mois de novembre 2018, apparaît manifestement comme l'élément fondateur de ce choix, tout comme de celui de lancer, en janvier 2019, une nouvelle procédure de recrutement pour deux fonctions distinctes de direction (directeur général et directeur général adjoint) puisque, si l'examen et la comparaison des titres et mérites des candidats, tels qu'ils figurent dans la motivation des délibérations du bureau du 16 janvier 2019, laissent apparaître des atouts et des faiblesses dans le chef des différents candidats, la comparaison des candidatures pour la fonction de directeur général fait état d'une mention particulière au fait que « dans sa présentation [M. A.] fait une analyse approfondie des synergies à développer avec le futur directeur/la future directrice général(e) adjoint(e) afin d'assurer une communication fluide entre les niveaux de responsabilités », et dans le cadre de la comparaison des candidatures pour la fonction de directeur général adjoint, une mention selon laquelle « [l]e plan stratégique annexe à sa candidature a également le mérite de bien articuler l'organisation des responsabilités entre la direction générale et la direction générale adjointe ». Il ajoute qu'il apparaît par ailleurs de cette motivation qu'il est fait grand cas du plan stratégique déposé respectivement par les intéressées, dont il n'a pas connaissance mais qui, selon toute vraisemblance, devraient correspondre l'un à l'autre puisqu'initialement, elles ont déposé un projet conjoint. Selon lui, il y a donc eu, en l'espèce, la mise en œuvre d'un processus n'ayant pour objet que de faire droit à ce projet porté par les personnes concernées, et non de répondre objectivement aux besoins du C.S.A. au gré d'un processus élaboré par l'autorité et concrétisé par l'adoption de dispositions réglementaires et structurelles admissibles

et adéquates. Il constate que le bureau de la partie adverse l'admet lui-même, dès lors que dans son courriel du 11 janvier 2019, le président précisait que les fonctions seraient « attribuées pour une période de deux ans dans la mesure où le Bureau a décidé de négocier avec le Gouvernement, pendant ce laps de temps, la mise à jour du cadre organique du C.S.A. qui ne correspond plus à la réalité de notre institution depuis de trop nombreuses années ». En ce sens, il soutient que la motivation de l'acte attaqué ne peut être tenue comme adéquate, c'est-à-dire admissible en fait et en droit, au sens de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991, puisqu'elle conduit à motiver le choix par des considérations qui ne sont pas directement liées aux capacités objectives des candidats par rapport à la fonction, mais par égard à la rencontre d'un projet présenté par deux candidates en particulier. Il estime que, dans ce contexte, il ne pouvait utilement faire valoir ses arguments et défendre sa position, qu'il a d'ailleurs été traité de manière discriminatoire en ne disposant que de 20 minutes pour défendre sa candidature pour les deux emplois alors que ses concurrent(e)s disposaient du même temps pour présenter leur candidature à un seul emploi et que ces procédures, pour deux fonctions distinctes, n'ont donc pas été menées de manière clairement autonome, tenant compte des titres et mérites ainsi que des candidatures à chacune de celles-ci, sans avoir égard *a priori* à des éléments qui ne sont pas partagés avec tous les candidats sur l'articulation des fonctions à attribuer. Il soutient que ce processus et les décisions qui en découlent, dont l'acte qui fait l'objet du présent recours, a donc été conduit et ont été pris en violation manifeste avec tous les principes de droit administratif invoqués au moyen, qui supposent que l'autorité administrative détermine ses besoins en personnel et fixe son organisation en vue de répondre à ses missions de service public, en toute indépendance, qu'elle définisse *a priori*, de manière objective générale et impersonnelle, les règles d'accès aux emplois et les profils que doivent présenter les candidats susceptibles d'exercer les fonctions considérées et qu'elle examine objectivement, en toute impartialité, sans *a priori*, les titres et les mérites des candidats, dans le respect du principe d'égalité et de non-discrimination, de manière à choisir sans exclusive le candidat qui répond au mieux aux exigences de la fonction et aux nécessités du service.

Dans son mémoire en réplique, il soutient qu'il ne conteste pas la motivation de l'acte attaqué en ce qui le concerne, dès lors que la partie adverse n'en tire pas la conclusion que ces considérations feraient de lui un mauvais candidat, dont la candidature doit nécessairement être rejetée. Les réponses de la partie adverse le confortent dans l'affirmation selon laquelle c'est bien la candidature conjointe de M. A. et de N. S. à la direction de l'organisme qui l'a conduite à clore la procédure de désignation d'un directeur général qui avait été engagée, à créer un emploi de directeur général adjoint, à définir les deux profils de fonction

correspondants, à lancer un appel aux candidats pour les deux emplois et à y désigner respectivement M. A. et N. S. Il constate que la partie adverse ne le dément pas lorsqu'elle soutient que les plans stratégiques déposés par les intéressées devaient correspondre l'un à l'autre et consacrer la vision de la direction de l'organisme telle qu'elles l'avaient présentée dans leur candidature conjointe dans le cadre de la procédure initiale. S'il admet qu'il ne prétend pas que la fonction de directeur général adjoint « rapportant » au directeur général manquerait de pertinence, il estime qu'il n'en demeure pas moins manifeste, au vu des faits, que la création de cette fonction trouve son fondement dans une suggestion née de la candidature conjointe de M. A. et de N. S. à la direction de l'organisme et qu'en déposant leur candidature conjointe, ces deux personnes ont manifestement présenté un projet de direction de l'établissement reposant sur deux têtes, qui, pris en considération par le bureau, a conduit ce dernier à créer une fonction d'adjoint au directeur général, et ces mêmes personnes ont pu formaliser ce projet dans un plan stratégique qu'elles ont pu déposer de manière réfléchie et articulée lors de leur audition devant le bureau. S'il n'a pas déposé de plan stratégique, il souligne, d'une part, que l'appel aux candidats ne prévoyait pas que ce genre de document soit déposé et, d'autre part, que la partie adverse l'a elle-même placé en position de ne pas pouvoir envisager la rédaction d'un tel document, dès lors que dans l'appel aux candidats du 4 janvier 2018, elle a fixé à 10 jours seulement le délai pour déposer les candidatures et que les auditions ont été fixées deux jours plus tard, le 16 janvier 2018. Il estime qu'on ne saurait raisonnablement soutenir qu'un si bref délai donnerait aux candidats potentiels la possibilité matérielle d'élaborer, de rédiger et de déposer un plan stratégique étayé et pertinent et que ce critère de sélection, qui apparaît comme fondamental par la partie adverse, démontre la différence de traitement réservée par le bureau entre les candidatures de M. A. et de N. S. et celles des autres candidats. Quant au fait qu'il n'a été entendu que 20 minutes pour défendre sa candidature pour les deux emplois ouverts, alors que ses concurrent(e)s ont été entendu(e)s respectivement 20 minutes chacun(e) pour un seul des deux emplois en lice, celui-ci démontre, selon lui, que la délibération du bureau a porté sans distinction sur les deux emplois et non, comme il se devrait, distinctement. Il ajoute qu'il est manifeste qu'il a dû, au cours de la même audition, défendre sa candidature pour les deux emplois, alors que ses concurrent(e)s défendaient leur projet pour un seul des emplois brigüés. Dans ce contexte, il est, selon lui, manifeste que la procédure de sélection s'est déroulée sur la base d'un *a priori* qu'il n'aurait pu renverser d'une quelconque manière et, partant, que les principes d'égalité et de non-discrimination qui doivent présider à la sélection des agents de la fonction publique n'ont pas été respectés. Il indique que l'annulation de l'acte attaqué sur cette base doit conduire la partie adverse à rouvrir l'emploi

considéré et à permettre aux candidats de défendre leur position de manière plus équitable, et qu'il a donc bien intérêt à son moyen.

Dans son dernier mémoire, il allègue que la comparaison des titres et mérites a été biaisée par les prémices de la procédure et la candidature « en tandem » de M. A et de N. S. et qu'on trouve un écho de ces prémices dans le fait que la partie adverse insiste sur les synergies existantes entre les deux candidatures, alors que seuls les titres et mérites en rapport avec la fonction à conférer sont pertinents. Il fait valoir également qu'outre qu'il n'a disposé que de 20 minutes pour défendre ses deux candidatures, alors que M. A. et N. S. ont chacune disposé du même temps pour une seule candidature, il a été convoqué pour défendre ses candidatures deux jours seulement après les avoir déposées ce qui lui laissait peu de temps pour se préparer, alors que ses collègues savaient devoir se présenter sur la base d'un projet élaboré plusieurs mois plus tôt déjà.

VII.2. Appréciation

Une autorité administrative n'est pas obligée de désigner un candidat à l'issue d'une procédure de sélection qu'elle a entamée. Il relève de son pouvoir d'appréciation de faire le choix de ne désigner aucun des candidats remplissant les conditions et de décider de recommencer la procédure. Il s'agit d'une décision d'opportunité qui, sous réserve du respect des exigences formelles, ne peut être jugée illégale que si elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

En l'espèce, la partie adverse avait décidé de lancer la procédure de désignation pour une durée de cinq ans aux fonctions de directeur général le 23 octobre 2018. Après avoir auditionné les différents candidats, la partie adverse a, par un courriel du 27 novembre 2018, indiqué ce qui suit :

« [...] »

Les auditions des candidats à la fonction ont fait émerger l'importance d'entamer une réflexion plus large sur l'organisation de la direction de l'institution eu égard, notamment, aux évolutions en matière de charge de travail, de périmètre de la régulation et des nécessités nouvelles en matière de gestion des ressources humaines.

Le Bureau a donc décidé, pour ces raisons, de clore l'appel à candidatures sous sa forme actuelle sans désigner de lauréat.

Le Bureau a également décidé d'entamer, sans délais, un travail sur le nouveau périmètre de la fonction et de relancer un nouvel appel selon des modalités qu'il définira dans les prochaines semaines.

[...] ».

Cette appréciation n'est pas manifestement erronée.

Le 4 janvier 2019, le bureau a décidé de lancer un appel aux candidats aux fonctions de directeur général et de directeur général adjoint pour une période de deux ans. À supposer que la candidature conjointe de N. S. et M. A. lors de la procédure non menée à terme a pu inciter ou conforter la partie adverse à également procéder à une désignation à des fonctions de directeur général adjoint, cela ne suffit pas à rendre irrégulière la procédure lancée le 4 janvier 2019 ayant abouti à la désignation de N. S. en qualité de directrice générale adjointe et de M. A. en qualité de directrice générale.

En effet, le dossier administratif démontre que, lors de la procédure lancée le 4 janvier 2019, l'autorité a bien procédé à la comparaison des titres et mérites des différents candidats et qu'elle a exposé les raisons pour lesquelles elle a désigné M. A. et N. S. et les raisons pour lesquelles les autres candidats, dont le requérant, n'ont pas été désignés. Le fait que M. A. et N. S. aient déposé une candidature « en tandem », l'une pour le poste de directeur général, l'autre pour le poste de directeur général adjoint, et qu'elles aient mis l'accent sur les synergies entre ces fonctions est un élément sur lequel l'autorité pouvait se baser pour départager les candidatures pour chacun des deux emplois. En outre, rien n'empêchait le requérant d'également déposer une candidature en tandem puisqu'il savait, dès la procédure lancée en octobre et non menée à terme, que telle était l'intention des candidates finalement désignées aux deux postes. De surcroît, le requérant soutient que le projet de M. A. et de N. S. ne répondrait pas aux besoins de la partie adverse. Cependant, rien dans le dossier ne permet d'affirmer cette supposition du requérant. Il ne démontre en effet pas que la fonction de directeur général adjoint serait inutile.

Le requérant critique en outre la motivation de l'acte attaqué en indiquant qu'elle ne se fonderait pas sur les capacités objectives des candidats mais sur le projet présenté par M. A. et N. S. Cependant, il ne peut être fait grief à la partie adverse de prendre en considération le projet présenté par des candidats dans la comparaison titres et mérites et le requérant n'indique pas en quoi ses capacités objectives auraient dû amener l'autorité à le désigner, à la place de N. S., au poste de directeur général adjoint.

Le requérant estime aussi avoir été traité de manière discriminatoire puisqu'il n'a disposé que de 20 minutes pour présenter ses deux candidatures alors que les autres candidats – qui ne postulaient qu'à un poste – ont disposé du même temps pour présenter une seule candidature.

Outre que cette critique doit être relativisée par le constat qu'en pratique, les candidats ont pu dépasser les 20 minutes de présentation, le requérant n'indique pas en quoi cette circonstance aurait concrètement nui à l'exposé de ses candidatures ou aurait eu une influence sur la décision. Il n'a d'ailleurs émis aucune objection à la suite du courriel du 14 janvier 2019 exposant les temps de présentation dévolus aux candidats.

Le second moyen n'est pas fondé.

VIII. Demande d'extension de l'objet de la requête

Par un « mémoire ampliatif » du 18 mars 2021, le requérant demande que l'objet de son recours soit étendu contre la décision du bureau de la partie adverse du 20 janvier 2021 de prolonger d'un an la désignation de M. A. dans la fonction de directrice générale et celle de N. S. dans la fonction de directrice générale adjointe.

Le recours contre les actes attaqués dans la requête initiale devant être rejetés, il n'y a pas lieu de faire droit à cette demande.

IX. 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, le 27 avril 2021 par la VIII^e chambre, composée de :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Louise Ernoux-Neufcoeur,

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur

Luc Detroux