

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 253.175 du 8 mars 2022

A. 230.889/VIII-11.433

En cause : **BLUGE** Valérie,
ayant élu domicile chez
M^{es} Eric LEMMENS et
Elisabeth KIEHL, avocats,
boulevard de la Sauvenière 68 2/2
4000 Liège,

contre :

**l'association sans but lucratif Comité organisateur
des Instituts Saint-Luc de Liège,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Hervé DECKERS et
Vincent DANAU, avocats,
rue Saint-Exupéry 17/11
4460 Grace-Hollogne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 mai 2020, Valérie Bluge demande l'annulation de « la décision du Conseil d'administration de l'Ecole supérieure des Arts Saint-Luc à Liège, adoptée à une date inconnue et matérialisée dans un courrier simple daté du 20 mars 2020, de : ne pas retenir [s]a candidature [...] pour le mandat de Directeur adjoint de l'École supérieure des Arts Saint-Luc à Liège; mettre fin à la procédure de désignation ».

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 14 décembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 janvier 2022.

Par un avis de remise, le Président de la VIII^e chambre a décidé de remettre *sine die* l'affaire.

Par une ordonnance du 14 janvier 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 février 2022.

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

M^e Elisabeth Kiehl, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Vincent Danau, 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. Selon la partie adverse, au cours de l'année académique 2018-2019, la requérante travaille, dans les liens d'un contrat de travail à mi-temps, au sein du service des relations internationales de l'École supérieure des Arts (ESA) Saint-Luc à Liège.

Elle indique également qu'à la fin de l'année académique 2018-2019, cet établissement lui propose le renouvellement de son contrat de travail, à mi-temps, pour un an, ce qu'elle refuse.

2. En décembre 2019, un appel à candidatures pour le mandat de directeur adjoint de l'ESA Saint-Luc de Liège est lancé.

3. La requérante et une seconde personne posent leur candidature à ce mandat.

4. Le 28 février 2020, la requérante est entendue par la commission de recrutement.

L'autre candidate est également entendue à la même date.

5. À l'issue du suffrage, la requérante obtient quatre votes en sa faveur. Sa concurrente en obtient trois et un vote est exprimé comme suit : « Aucune candidate ».

6. Dans son avis du 9 mars 2020, le comité de gestion pédagogique pose différentes questions quant à la composition de la commission de recrutement. Il conclut en ces termes :

« Finalement, quant au fait qu'il n'y ait pas de majorité absolue et que le vote n'est donc pas clair, certains membres précisent qu'il y a tout de même une majorité de 4 votes pour une personne. Le CGP suit et relaie donc l'avis de la commission de recrutement dans ce sens. Personne ne conteste ce point ».

7. Le 17 mars 2020, le conseil d'administration de l'ESA décide de ne retenir aucune des deux candidatures et de relancer un nouvel appel à candidatures.

8. Par un courrier du 20 mars 2020, reçu le 25 mars 2020, le président du conseil d'administration de l'établissement informe la requérante du fait que sa candidature n'est pas retenue de même que celle de l'autre candidate.

Il s'agit de l'acte attaqué.

9. Par un courrier du 27 mars 2020 adressé au président du conseil d'administration de la partie adverse, la requérante demande qu'il lui communique les procès-verbaux des décisions adoptées par la commission de recrutement et par ledit conseil d'administration.

10. Par un courrier officiel du 8 avril 2020, les conseils de la requérante mettent la partie adverse en demeure de communiquer ces mêmes documents.

11. Par un courrier du 28 avril 2020, cette dernière refuse de faire droit à cette mise en demeure.

IV. Recevabilité du recours

IV. 1. Exception soulevée d'office par l'auditeur rapporteur et thèse de la requérante

Dans sa requête, la requérante expose qu'elle a un intérêt personnel et suffisant au recours, dès lors qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué, elle indique qu'elle recouvrira au moins une chance d'obtenir le mandat convoité.

L'auditeur rapporteur soulève d'office une exception d'irrecevabilité du recours, déduite de la perte, voire du défaut, d'intérêt à agir de la requérante. Elle estime que, dans l'hypothèse où le Conseil d'État serait compétent pour connaître du présent recours, l'édition du *Moniteur belge* du 26 mai 2020 indique qu'une nouvelle procédure de recrutement d'un directeur adjoint a été lancée au second trimestre de l'année 2020 et qu'apparemment, cette procédure a abouti à la désignation de S. B. H. en cette qualité à partir du 1^{er} septembre 2020, alors que la requérante ne précise pas avoir renouvelé sa candidature à ce poste. Elle ajoute que, si elle ne l'a pas fait, il est permis de considérer qu'elle s'est désintéressée de son recours et que, si elle l'a fait, selon son raisonnement relatif aux actes détachables des contrats, elle aurait dû en outre contester cette décision, préalable au contrat, d'engager S. B. H. en qualité de directeur adjoint, ce qu'elle s'est abstenue de faire. L'auditeur rapporteur en déduit qu'elle a perdu tout intérêt à son recours puisque, selon elle, l'annulation des actes attaqués ne lui permettrait pas de retrouver une chance de postuler et d'être nommée au poste convoité. Elle relève, en outre, qu'à supposer que le poste de directeur adjoint ainsi attribué ne soit pas le même que celui auquel elle a postulé, il conviendrait de constater que personne n'a été nommé à l'issue de cette nouvelle procédure, de sorte que, souligne-t-elle, la requérante ne retirerait aucun avantage de l'annulation de cette décision eu égard au fait qu'elle n'a pas perdu de chance d'être nommée au poste litigieux, celui-ci n'ayant pas été pourvu. Elle en déduit que la décision attaquée de ne pas retenir sa candidature ne lui cause pas grief. Elle s'interroge encore sur l'avantage que la requérante retirerait de l'annulation de l'acte attaqué, en se fondant sur un moyen unique tiré de l'irrégularité de la procédure initiale de recrutement, eu égard à la composition irrégulière alléguée de la commission de recrutement qui a procédé aux auditions. Elle souligne qu'une annulation sur cette base n'imposerait à la partie adverse que de reprendre la procédure au stade de la composition de la commission de recrutement. Selon elle, cette dernière pourrait, comme elle l'a d'ailleurs fait, décider de ne pas mener la procédure à son terme et d'entamer une nouvelle procédure. Elle en conclut qu'elle n'a pas ou plus intérêt à son recours.

Dans son dernier mémoire, la requérante estime qu'elle justifie d'un intérêt suffisant au recours. Elle fait valoir qu'elle n'a jamais été informée du lancement d'une nouvelle procédure de recrutement par la partie adverse, ce alors que cette dernière était nécessairement informée de l'introduction du présent recours et qu'elle-même était précédemment classée en première position. Elle précise que si, certes, le second appel à candidatures a fait l'objet d'une publication au *Moniteur belge*, elle n'avait aucune obligation ni aucune raison de le consulter quotidiennement, d'autant qu'elle s'attendait légitimement à être informée de toute nouvelle procédure vu son classement en première position. Elle ajoute qu'elle imaginait que la solution provisoire mise en place durant la procédure de recours prendrait ensuite fin, étant entendu qu'elle ne s'est, pour autant, jamais désistée de sa candidature. Elle relève que la partie adverse ne pouvait pas régulièrement procéder à un nouvel appel à candidatures dans la mesure où le premier appel à candidatures était régulier et où il a été mis fin à la procédure par le biais de l'acte attaqué sur une base irrégulière. Elle considère que, contrairement au raisonnement défendu par l'auditeur rapporteur, le fait d'introduire une nouvelle candidature ne lui aurait pas non plus permis de recouvrir une situation aussi favorable que lors du premier appel. Elle souligne que seules deux candidatures subsistaient dans ce cadre et que tel n'aurait pas ou plus été le cas lors de la nouvelle procédure. D'après elle, la thèse selon laquelle elle serait privée de tout intérêt au recours paraît excessive et porte une atteinte disproportionnée au droit d'accès à un juge, tel que garanti par l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle se réfère à l'arrêt n° 243.406 du 15 janvier 2019, prononcé en assemblée générale, en soutenant que le contexte de l'affaire doit être pris en compte pour apprécier l'actualité de l'intérêt à agir, en particulier lorsqu'une partie requérante n'est pas à l'origine de la situation, ce qui n'est pas non plus son cas, d'après elle, en l'espèce, pour les motifs déjà indiqués. Elle cite encore deux arrêts n° 229.407 du 2 décembre 2014 et n° 230.693 du 31 mars 2015 sur l'incidence d'une mise à la pension quant au maintien de l'intérêt à agir, ainsi qu'un arrêt de la Cour constitutionnelle n° 117/99 du 10 novembre 1999 (B.6. et B.7) et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, laquelle confirme, selon elle, que « les juridictions ne peuvent appliquer la condition de l'intérêt de manière restrictive ou formaliste (CEDH, 20 avril 2004, *Bulena c. République tchèque*, §§ 28, 30 et 35; 24 février 2009, *L'Erablière A.S.B.L. c. Belgique*, § 38; 5 novembre 2009, *Nunes Guerreiro c. Luxembourg*, § 38; 22 décembre 2009, *Sergey Smirnov c. Russie*, §§ 29-32) ». Elle considère qu'en l'espèce, elle conserve un intérêt suffisant au recours, qui lui permettra d'envisager une réfection de carrière voire de réintégrer le poste litigieux. Elle souligne que les relations contractuelles que la partie adverse a éventuellement créées volontairement envers une tierce personne ne la concernent pas et ne lui sont pas opposables, eu égard à l'effet relatif

des contrats qui découle des articles 1134 et 1165 de l'ancien Code civil et compte tenu du fait que, selon elle, le seul impact serait au demeurant purement financier, seule une des deux personnes voyant son traitement subventionné par les pouvoirs publics. Enfin, sur la question de l'avantage qu'elle retirerait de l'annulation de l'acte attaqué en raison du moyen unique sur lequel ce recours est fondé, elle entend insister sur le fait qu'il appartient à la seule partie adverse de décider ou non de mener à bien la procédure à terme. Elle estime que la situation de « blocage » qui a conduit à l'absence de désignation dans la fonction litigieuse résultait d'ailleurs directement de l'illégalité commise et qu'en cas de nouvelle composition de la commission de recrutement, elle recouvrirait à tout le moins une chance de voir la procédure poursuivie, tandis qu'elle est privée de cette possibilité par l'effet de l'acte attaqué.

IV.2. Appréciation

La recevabilité du recours en annulation touchant à l'ordre public, elle doit être vérifiée d'office par le Conseil d'État. Cet examen ne préjuge pas de sa compétence à examiner le présent recours.

En vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, 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 (C. E. (ass. gén.), 22 mars 2019, n° 244.015). Cette condition ne doit pas être appliquée de manière trop restrictive ou formaliste et est « motivée par le souci de ne pas permettre l'action populaire » (C. C., 9 juillet 2020, n° 105/2020, B.9.3 et B.9.2). 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 requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt 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, il lui appartient de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en a 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.

Dans le cadre d'une procédure de sélection à un emploi public, il est de jurisprudence constante que l'avantage que procure l'annulation consiste, en principe, en une nouvelle chance pour la partie requérante d'être nommée à l'emploi litigieux, et qu'il lui revient en conséquence de veiller à introduire un recours en annulation contre les actes afférents à cette procédure qui, s'ils devenaient définitifs, pourraient lui faire perdre toute chance d'être nommée. Il s'ensuit qu'à défaut, le seul fait de n'avoir pas été nommée ou désignée ne constitue pas un intérêt moral suffisant au maintien de l'intérêt légalement requis, dès lors que toute candidature emporte le risque d'aboutir à un résultat défavorable qui, sauf éléments concrètement invoqués, ne constitue pas en soi une atteinte à l'honneur ou à la réputation du candidat.

En l'espèce, il ressort de l'édition du *Moniteur belge* du 26 mai 2020 qu'un appel à candidatures a été lancé pour l'emploi de directeur-adjoint à temps plein à l'École supérieure des Arts Saint-Luc à Liège. La partie adverse confirme qu'à ce titre, S. B. H. a bien été engagée en cette qualité, au terme d'une procédure dans le cadre de laquelle la requérante n'a ni posé sa candidature, ni contesté ladite désignation qui est à présent définitive. Compte tenu de cette publication, cet appel à candidatures était opposable à la requérante qui ne peut soutenir qu'elle n'était pas informée de cette nouvelle possibilité qui s'est ouverte à elle d'être désignée dans la fonction litigieuse. La partie adverse ne devait pas lui notifier qu'un nouvel appel aux candidats était en cours, tandis que la circonstance qu'elle connaissait l'existence du présent recours ou le fait que la requérante a été classée en première position de la procédure qui y a donné lieu, ne sont nullement de nature à modifier cette analyse. Compte tenu de la jurisprudence constante rappelée ci-avant, un agent qui conteste devant le Conseil d'État l'issue d'une procédure de nomination à laquelle il a pris part doit, au contraire, veiller à maintenir son intérêt au recours jusqu'à la clôture des débats et, à ce titre, s'assurer que le poste qu'il convoite n'est pas par ailleurs attribué de manière définitive à un tiers. Partant, en s'abstenant, non seulement, de poser à nouveau sa candidature à l'emploi litigieux mais, aussi, de contester la désignation de S. B. H., la requérante a commis une négligence qui a eu pour effet de la priver de son intérêt à agir dans le cadre du présent recours. Cette omission lui étant personnellement imputable, elle ne peut se prévaloir ni de l'arrêt n° 243.406 du 15 janvier 2019 prononcé en assemblée générale, ni de l'arrêt n° 117/99 du 10 novembre 1999 de la Cour constitutionnelle qui avait trait à la question du maintien de l'intérêt à agir d'une partie requérante en raison de son admission à la pension alors que le recours en annulation était encore pendant contre la promotion d'un tiers

dont elle avait été évincée. Enfin, la circonstance que la personne susnommée a été engagée dans les liens d'un contrat de travail inopposable à la requérante ne peut être invoquée, sauf à considérer que la conclusion de ce contrat n'était pas précédée d'un acte détachable émanant d'une autorité assimilée à une autorité administrative. La requérante ne peut toutefois pas soutenir que la partie adverse aurait adopté un acte détachable lorsqu'elle adopte l'acte attaqué, c'est-à-dire lorsqu'elle renonce à faire aboutir une première procédure de recrutement pour laquelle elle s'est portée candidate, mais non lorsque la même partie adverse décide de mener à son terme une seconde procédure analogue, pour laquelle elle n'a pas posé sa candidature.

Le recours en annulation est irrecevable.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure évaluée, à titre principal, au montant maximal de 1.400 euros et, à titre subsidiaire, au montant de base de 700 euros. À l'appui de sa demande principale, elle fait valoir que le recours de la requérante est manifestement irrecevable, eu égard à la jurisprudence des trois juridictions suprêmes du pays.

Il y a lieu de faire droit à la demande de la partie adverse mais uniquement en tant qu'elle est formulée à titre subsidiaire. N'entre, en effet, pas dans les prévisions de l'article 35/1, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, le fait de défendre une thèse qui se veut novatrice et qui est dûment argumentée. Une telle situation ne présente pas un « caractère manifestement déraisonnable » au sens du 3^o de l'article précité, tandis que la partie adverse ne soutient pas qu'il s'agirait d'une affaire particulièrement complexe au sens du 2^o de ce même article.

**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 8 mars 2022 par la VIII^e chambre composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux