CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 258.450 du 16 janvier 2024

A. 230.599/VIII-11.404

En cause : **TEKIR** Nurcin,
ayant élu domicile chez
M^es Jean BOURTEMBOURG et
Matthieu DE MÛELENAERE, avocat,
boulevard Brand Whitlock 114/12
1200 Bruxelles,

contre :

Wallonie Bruxelles Enseignement (WBE),
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
avenue De Fré 229, 1^er étage
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 30 mars 2020, la requérante demande l'annulation de « la décision, de date et d'auteur inconnus, de retirer [sa] désignation dans la fonction de rédactrice du 1^er septembre 2019 au 31 août 2020 à l'Athénée royal Toots Thielemans ».

Par une requête introduite le 2 septembre 2020, la requérante demande « l'extension de l'objet du recours qu'elle a déposé dans l'affaire pendante […] sous le numéro G/A 230.599/VIII-11404 […] :

- [à] la décision de [la] classer dans le classement du personnel administratif temporaire relatif à la fonction de rédacteur sans tenir compte [de son] titre de […] et du nombre de candidatures qu'elle a introduites dans cette fonction ;
- [au] classement effectué pour la désignation à titre temporaire pour 2020-2021 pour la fonction de rédacteur ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Florian Dufour, auditeur adjoint 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 6 décembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 janvier 2024.

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

M^e^ Aymane Ralu, *loco* M^es^ Jean Bourtembourg et Matthieu de Mûelenaere, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Orfila Lawi, *loco* M^e^ Philippe Levert, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Florian Dufour, auditeur adjoint, 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. Le 27 février 2019, la requérante pose sa candidature pour une désignation en qualité de temporaire dans trois fonctions de recrutement de membre du personnel administratif au sein de l'enseignement organisé par la partie adverse, pour l'année scolaire 2019-2020.

Les fonctions postulées sont celles de rédacteur, de commis et d'auxiliaire administratif.

Elle y déclare être porteuse d'un « CESS coiffure + Gestion » et avoir exercé la fonction de commis, en qualité de temporaire auprès de l'athénée royal Serge Creuz pendant les années scolaires 2017-2018 et 2018-2019.

2. L'examen par la partie adverse, en date du 28 juin 2019, de la candidature de la requérante conclut que celle-ci est porteuse d'un « ETSS Coiffeur » et qu'elle bénéficie d'un titre requis pour les trois fonctions auxquelles elle a postulé.

3. Le 1er septembre 2019, la requérante est désignée comme temporaire à la fonction de rédactrice au sein de l'Athénée Royal Toots Thielemans pour l'année scolaire 2019-2020.

4. Selon le mémoire en réponse, mais sans toutefois que cela soit avéré par une pièce du dossier administratif, c'est à la suite d'un contrôle syndical exercé en application de l'article 31 du décret du 12 mai 2004 'fixant le statut des membres du personnel administratif, du personnel de maîtrise, gens de métiers et de services d'établissements d'enseignement organisés par la Communauté française', que la partie adverse constate, le 7 octobre 2019, que la requérante n'est pas titulaire du titre requis pour être désignée en tant que rédactrice.

5. Du 2 novembre 2019 au 8 février 2020, la requérante est en congé de maternité.

6. Selon le mémoire en réponse, mais sans toutefois que cela soit davantage avéré par une pièce du dossier administratif, la requérante, « en date du 8 novembre 2019 » aurait « été rétrogradée de l'emploi de rédactrice à l'emploi de commise ».

Cette décision, dans la mesure où elle a pour effet de retirer à la requérante sa désignation dans la fonction de rédactrice du 1er septembre 2019 au 31 août 2020 à l'Athénée royal Toots Thielemans, constitue l'acte attaqué.

7. Le 24 janvier 2020, la partie adverse adresse à la requérante un courrier par lequel elle l'informe qu'elle est désignée dans la fonction de commise du 1er septembre 2019 jusqu'au 31 août 2020 à l'Athénée royal Toots Thielemans, cette décision étant motivée par le fait que la requérante ne pouvait être désignée comme rédactrice à défaut d'un titre requis pour cette fonction.

L'adresse de la requérante mentionnée sur le courrier de notification est erronée, ne correspondant pas à celle mentionnée dans son acte de candidature.

8. Le 10 février 2020, un autre membre du personnel de la partie adverse, mis en disponibilité par défaut d'emploi, est rappelé provisoirement par celle-ci à l'activité de service pour la fonction de rédacteur au sein de l'Athénée royal Toots Thielemans du 1er février 2020 au 31 août 2020.

9. Le 10 février 2020, un appel à candidature en vue de la désignation en qualité de temporaire à des fonctions de membre du personnel administratif dans les établissements de l'enseignement organisé par la partie adverse pour l'année scolaire 2020-2021 est publié au *Moniteur belge*.

10. Du 10 février 2020 au 9 juin 2020, la requérante est en congé parental.

11. Le 26 février 2020, le conseil de la requérante écrit à la partie adverse pour l'interroger sur les rumeurs qui circulent au sein de l'Athénée royal Toots Thielemans selon lesquelles il aurait été considéré que la requérante ne disposait pas des titres requis pour être désignée dans la fonction de rédactrice et qu'elle serait en conséquence désignée dans la fonction de commise.

Le même jour, la partie adverse accuse réception de ce courrier sans toutefois y apporter de réponse.

12. Le 8 mars 2020, la requérante pose sa candidature pour une désignation en qualité de temporaire dans deux fonctions de recrutement de membre du personnel administratif au sein de l'enseignement organisé par la partie adverse, pour l'année scolaire 2020-2021. Ces fonctions sont celles de rédacteur et de commis.

13. Le 12 juillet 2020, un document est envoyé à la requérante par la partie adverse au sujet de ses candidatures du 8 mars 2020. Il est précisé que pour la fonction de rédacteur, la requérante dispose d'un titre « article 20 » compte tenu de son diplôme de « CQESS Coiffure (correspondant PE) ». Pour ce qui concerne la fonction de commis, il est précisé que la requérante dispose d'un titre requis compte tenu du même diplôme.

14. Un classement est établi par la partie adverse duquel il ressort, d'une part, que la requérante est classée 7ème au classement pour la fonction de rédactrice et qu'elle ne comptabilise aucune candidature antérieure régulière à ce poste et, d'autre part, qu'elle est classée 33ème au classement pour la fonction de commis pour laquelle elle comptabilise 7 candidatures régulières préalables.

Il s’agit de la décision qui fait l’objet de la demande d’extension de l’objet du recours en annulation.

15. Le 4 septembre 2020, la requérante est désignée comme temporaire à la fonction de commise au sein de l’Athénée Royal Toots Thielemans pour l’année scolaire 2020-2021.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

IV.1.1. Le mémoire en réponse

La partie adverse rappelle que la désignation de la requérante ne valait que jusqu’au 31 août 2020. Il en résulte selon elle que même en cas d’annulation de la désignation de la requérante, il faudra acter que celle-ci a pris fin le 31 août 2020 et qu’elle n’a donc plus intérêt à agir. Elle fonde son raisonnement notamment sur l’arrêt n° 151.650 du 23 novembre 2005.

Elle ajoute que la requérante n’a pas attaqué sa décision de la désigner en qualité de commise, alors qu’elle ne l’ignorait pas compte tenu des termes de sa requête et de son courrier du 26 février 2020. Selon elle, cette décision, devenue définitive, « prive la requérante de son intérêt au recours, ce d’autant qu’elle s’analyse en un retrait implicite de la décision de désigner en qualité de rédacteur qui fait l’objet du présent recours ».

Elle considère également que la requérante n’a pas intérêt au recours dans la mesure où elle n’a pas attaqué la décision d’attribuer à un autre membre du personnel, du 1er février 2020 jusqu’au 31 août 2020, le poste auquel elle avait été initialement désignée.

Elle précise enfin que la requérante a bénéficié d’un congé de maternité du 2 novembre 2019 au 8 février 2020 et d’un congé parental du 10 février 2020 au 9 juin 2020, de telle sorte qu’hormis sur le plan pécuniaire, la requérante n’a pas été affectée par l’acte attaqué, et qu’elle ne pourrait en tout état de cause pas être redésignée en qualité de rédacteur à défaut d’être titulaire du titre requis.

IV.1.2. Le dernier mémoire

La partie adverse relève que, dans son dernier mémoire, la requérante justifie son intérêt à agir par la circonstance qu' « à supposer que la désignation [d'un autre membre du personnel comme rédacteur] soit devenue définitive, l'annulation des actes attaqués [lui] permettra […] de prétendre à la différence de traitement entre les fonctions de commis et de rédacteur pour la période du 1er septembre 2019 au 30 janvier 2020 » et qu'« il s'agit bien d'un avantage - matériel - "si minime soit-il", que procurerait l'annulation ».

Elle observe qu'il s'agit donc d'un intérêt pécuniaire. Elle invoque la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle un intérêt limité au seul intérêt d'entendre déclarée illégale une décision pour faciliter l'octroi d'une indemnité par les tribunaux de l'ordre judiciaire est insuffisant. Elle invoque également la jurisprudence de la Cour de cassation, selon laquelle il ne découle pas nécessairement de l'autorité de la chose jugée d'un arrêt d'annulation du Conseil d'État qu'un demandeur a droit à la rémunération de la fonction qu'il n'a pas pu remplir dès lors qu'« il est de doctrine constante que le paiement d'un traitement ne peut intervenir que s'il y a eu des prestations effectuées ».

Elle en déduit que dès lors qu'un arrêt d'annulation ne pourrait être utile à la requérante que dans le cadre d'une action en dommages et intérêts à son encontre, il faut considérer que la requérante ne justifie pas, sur ce point, d'un intérêt suffisant.

Elle conteste également l'intérêt moral invoqué par la requérante dès lors que l'acte attaqué n'emporte aucune opprobre à son égard. Elle rappelle que la requérante a été en congé de maternité du 2 novembre 2019 au 8 février 2020 et en congé parental du 10 février au 9 juin 2020.

Selon elle, l'intérêt, invoqué par la requérante, qu'il soit statué sur la question de savoir si elle remplit les conditions pour être désignée en tant que rédactrice va au-delà de l'objet du présent recours, ce qui revient, d'après elle, à solliciter du Conseil d'État une consultation juridique, ce qui ne se peut.

Enfin, elle soutient que la nomination d'une autre personne au poste de rédacteur est bien devenue définitive à l'égard de la requérante, car celle-ci devait nécessairement déduire de son changement de fonctions que l'emploi de rédacteur était devenu vacant et qu'il lui appartenait à son retour de fonction de s'informer sur son remplacement.

IV.2. Appréciation

En vertu de l'article 19, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt. La loi ne définit pas l'« intérêt » et le législateur a laissé au Conseil d'État le soin de préciser le contenu de cette notion (*Doc. parl*., Chambre, 1936-1937, n° 211, p. 34, et n° 299, p. 18). L'exigence de l'intérêt à agir vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice (C. E. (ass. gén.), 22 mars 2019, n° 244.015). Si cette condition ne doit pas être appliquée de manière trop restrictive ou formaliste (C. const., 9 juillet 2020, n° 105/2020, B.9.3) elle est, comme l'a rappelé la Cour constitutionnelle, « motivée par le souci de ne pas permettre l'action populaire » (C. const., 9 juillet 2020, n° 105/2020, B.9.2). La Cour européenne des droits de l'homme considère que c'est aux juridictions nationales qu'il incombe d'interpréter les règles de procédure internes et que les intéressés « doivent normalement s'attendre à ce que ces règles soient appliquées » (voir entre autres : CEDH, 17 juillet 2018, *Vermeulen c. Belgique*, req. n° 5475/06, §§ 44 et 53 ; 2 juin 2016, *Papaioannou c. Grèce*, req. n° 18880/15, § 39 ; 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, req. n° 32610/07, § 32), notamment lorsque la recevabilité d'un recours dépend d'une jurisprudence fournie (CEDH, 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, précité, § 43), abondante (CEDH, 2 juin 2016, *Papaioannou c. Grèce*, précité, § 46) et constante (CEDH, (Gr. Ch.), 5 avril 2018, *Zubac c. Croatie*, req. n° 40160/12, § 88). Il ressort par ailleurs 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.

Il est par ailleurs de jurisprudence constante que la seule satisfaction de voir une illégalité reconnue par le Conseil d'État ne suffit pas à établir que la partie requérante retirerait un avantage de l'annulation justifiant son intérêt à agir au contentieux objectif, dans la mesure où l'avantage ainsi poursuivi n'est pas lié à la disparition de l'acte attaqué de l'ordonnancement juridique mais uniquement au fait d'entendre un moyen déclaré fondé.

En l'espèce, la requérante a été désignée le 1er septembre 2019, en qualité de temporaire, à la fonction de rédactrice, dans un établissement de la partie adverse.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient qu'à la suite du contrôle syndical, il aurait été constaté, le 7 octobre 2019, que la requérante ne

remplissait pas les conditions pour être nommée rédactrice et qu' « en date du 8 novembre 2019, [elle] a donc été rétrogradée de l'emploi de rédactrice à l'emploi de commise ».

Aucune pièce du dossier administratif ne fait toutefois état ni du contrôle syndical, ni d'une quelconque décision en date du 8 novembre 2019.

Au vu des pièces de ce dossier, c'est donc seulement en date du 24 janvier 2020 qu'il apparaît, dans un courrier adressé à la requérante, qu'a été prise une décision de la désigner dans une fonction de commise du 1er septembre 2019 au 30 août 2020, pour le motif qu'elle ne possédait pas les titres requis pour exercer la fonction de rédactrice.

Comme le fait valoir à juste titre la requérante, ce n'est pas décision de la désigner comme commise qui lui fait grief à la requérante mais bien celle de lui retirer *ab initio* sa désignation à partir du 1er septembre 2019 en tant que rédactrice. C'est du reste bien l'objet du recours introduit par la requérante qui, n'ayant pas reçu le courrier du 24 janvier 2020 en raison d'une erreur d'adresse imputable à la seule partie adverse, conteste la décision de date et d'auteur inconnus de lui retirer sa désignation dans la fonction de rédactrice du 1er septembre 2019 au 31 août 2020.

Il n'est pas contestable, ni contesté par la partie adverse, qui utilise elle-même le terme de « rétrogradation », qu'une telle décision fait grief à la requérante. Le grade de rédacteur est un grade pour lequel les titres exigés et la rémunération sont supérieurs à ceux de commis.

L'annulation de l'acte attaqué, qui constitue, au moins pour partie, une décision de retrait de celle du 1er septembre 2019, aurait pour effet que la requérante retrouverait sa désignation, pour la période concernée du 1er septembre 2019 au 31 août 2020, au grade de rédacteur, avec, notamment, un impact sur son statut pécuniaire. Cette annulation lui procurerait donc bien un avantage direct et personnel.

Contrairement à ce que soutient la partie adverse, la requérante ne perd pas son intérêt à agir par le seul fait qu'elle n'aurait pas contesté sa désignation en tant que commise et que celle-ci serait devenue définitive. En effet, d'une part, la désignation de la requérante en cette qualité en lieu et place d'une désignation en tant que rédactrice constitue une seule et même décision, attaquée par le présent recours, de telle sorte que la désignation en tant que commise ne peut être considérée comme devenue définitive. D'autre part, la requérante n'aurait aucun intérêt à contester distinctement sa désignation en fonction de commise, puisque celle-ci ne

lui fait grief que dans la mesure où elle tend à se substituer à sa désignation en tant que rédactrice.

La circonstance que la requérante n'a pas contesté la désignation d'un autre membre du personnel dans la fonction de rédacteur au sein de l'établissement en cause n'a pas pour effet de faire perdre à la requérante l'intérêt à son recours. Il y a en effet lieu de constater que cet autre membre du personnel n'est désigné qu'à partir du 1er février 2020, de telle sorte que même si l'on considère que la désignation en date du 10 février 2020 d'un tiers à la fonction occupée par la requérante est une nouvelle décision qui fait également perdre à celle-ci son emploi de rédactrice à partir du 1er février 2020 et qu'elle avait donc un intérêt à la contester, elle conserve en tout état de cause un intérêt à attaquer une décision qui est la seule à avoir pour effet de lui faire perdre cette fonction pour la période du 1er septembre 2019 au 31 janvier 2020, fonction qu'elle a du reste effectivement exercée pendant cette période, même si elle a été, pendant une partie de celle-ci, en congé de maternité.

Dans son mémoire en réplique, la requérante demande l'extension de l'objet de son recours à cette désignation, exclusivement dans la mesure où il devrait être considéré qu'elle devait attaquer celle-ci pour présenter un intérêt à agir contre les actes attaqués dans ses requêtes. Comme tel n'est pas le cas, il n'y a pas lieu d'étendre le recours à cette désignation, ni *a fortiori* d'examiner si cette désignation doit être considérée comme définitive à l'égard de la requérante.

S'agissant de la requête en extension de l'objet du recours, elle porte sur des actes qui concernent une procédure de désignation pour une autre année solaire que celle ayant donné lieu à la désignation retirée par l'acte attaqué dans la requête initiale. Même si la requérante conteste, tout comme elle le fait à l'occasion de sa requête initiale, ce qui les motive, à savoir qu'elle ne disposerait pas du titre requis pour exercer la fonction de rédactrice, ces actes, adoptés au cours d'une procédure distincte, ne présentent pas un lien suffisamment étroit avec l'acte attaqué dans la requête en annulation pour faire l'objet d'un requête en extension du recours et non d'une nouvelle requête en annulation.

Le recours est donc recevable exclusivement en ce qui concerne la décision de la partie adverse de retirer à la requérante sa désignation comme temporaire pour la fonction de rédactrice à partir du 1er septembre 2019.

L'auditeur n'ayant pas, dans son rapport, examiné le moyen unique de la requête, il y a lieu de rouvrir les débats.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Les débats sont rouverts

Article 2.

L'auditeur désigné par l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction du dossier et de rédiger un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 16 janvier 2024, par la VIIIe chambre du Conseil d'État, 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