

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 263.614 du 17 juin 2025

A. 235.652/VIII-11.908

En cause : **O. P.,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Nathalie FORTEMPS et
Matthieu DE MÛELENAERE, avocats,
boulevard Brand Whitlock 114/12
1200 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jonathan de WILDE et
Maureen DEGUELDRE, avocats,
passage de l'Atelier 6/2
5100 Jambes.

Partie intervenante :

C. A.,
ayant élu domicile chez
M^e Stefaan VERBOUWE, avocat,
avenue de Tervueren 270
1150 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 10 février 2022, la partie requérante demande l'annulation de « l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2021 portant attribution du mandat de directeur-rice général-e d'*Actiris* dans le rôle linguistique francophone à Madame C. A., publié au *Moniteur belge* du 13 décembre 2021 ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 6 avril 2022, C. A. demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 22 avril 2022.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Aurore Percy, 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.

Dans leurs derniers mémoires, les parties adverse et intervenante sollicitent le maintien des effets de l'acte attaqué.

M^{me} Aurore Percy, auditeur, a rédigé un rapport sur la base de l'article 14, alinéa 3, du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 25 avril 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 juin 2025. Le rapport précité était joint à l'ordonnance.

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

M^e Matthieu De Mûelenaere, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Maureen Degueldre, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Stefaan Verbouwe, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Aurore Percy, 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. Au moment de l'adoption de l'acte attaqué, la requérante est directrice générale de Bruxelles Formation depuis le 1^{er} juillet 2013.

2. Par un courrier du 9 février 2021, le ministre qui a l'Emploi et la Formation professionnelle dans ses attributions (ci-après : le ministre de l'Emploi), transmet au ministre en charge de la Fonction publique de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : le ministre de la Fonction publique) les objectifs stratégiques et transversaux ainsi que la description de fonction établis pour le mandat de directeur général d'*Actiris* (A5).

3. Le 15 avril 2021, le gouvernement de la partie adverse approuve la description de fonction et les objectifs stratégiques et transversaux y afférents et déclare ce mandat vacant.

4. Par un arrêté du même jour, il désigne les membres de la commission de sélection pour l'attribution de ce mandat.

5. Le *Moniteur belge* du 19 avril 2021 publie un appel à candidatures pour la fonction de directeur général d'*Actiris* (A5) dans le rôle linguistique français.

6. Le *Moniteur belge* du 7 juin 2021 publie l'arrêté du 15 avril 2021 susvisé désignant les membres de la commission de sélection pour l'attribution de ce mandat.

7. Le 9 juin 2021, la commission de sélection constate que vingt candidatures ont été déposées, et que cinq d'entre elles sont recevables, parmi lesquelles celles de la requérante et de l'intervenante.

8. À l'issue des épreuves d'*assessment* et des auditions, la commission de sélection établit le classement suivant le 15 septembre 2021 :

Groupe A « apte »	Groupe B « non-apte »
1) [l'intervenante]	- L. M.
2) [la requérante]	- A. Y.
3) P. S.	

9. Le 12 octobre 2021, paraît sur le site internet www.bxl.be un article de presse intitulé « Direction d'*Actiris* : [l'intervenante] a eu accès à des documents avant les autres candidats », rédigé en ces termes :

« [...] »

Il s'agit d'un document intitulé "Objectifs pour le mandat de directeur-rice général.e d'*Actiris*". Il reprend le contexte de la fonction avec les missions d'*Actiris*, la fonction du directeur et des objectifs, soit la description du poste. C'est

la société en charge du recrutement, *Talent*, qui l'a élaboré. Il l'a fait valider par le Gouvernement bruxellois puis s'est aperçu qu'il ne l'avait pas envoyé au comité de gestion d'*Actiris* qui doit également l'approuver. Cela a été chose faite.

Seulement, dans le document envoyé, il reste le suivi des modifications. Si on active cette fonction dans *Word*, on s'aperçoit que les dernières modifications ont été faites le 13 avril 2021 par [l'intervenante], en sa qualité de cheffe de cabinet adjointe en charge des matières emploi au sein du cabinet du Ministre de l'Emploi, [...]. Elle a ainsi corrigé des fautes d'appellation entre ORBEM et *Actiris* ou retiré la mention de Gouvernement dans les clients d'*Actiris*.

Hier, [le ministre de l'Emploi] nous disait que [l'intervenante], arrivée première au classement de la procédure de recrutement pour le poste, n'était jamais intervenue dans le dossier et qu'une muraille de Chine avait été construite entre elle et la procédure pour éviter tous conflits d'intérêt.

Ce mardi matin, [le ministre de l'Emploi] n'avait pas connaissance du document. Pour lui, il avait dû être rédigé par le cabinet [du] ministre en charge de la Fonction publique. Cependant, pour [ce dernier], la description du poste relève bien de la compétence du ministre en charge d'*Actiris*. D'ailleurs [le ministre de l'Emploi] a finalement retrouvé le document. Pour lui, les modifications sont uniquement cosmétiques ou de type orthographique et la bonne orthographe de [l'intervenante] n'a pas été mentionnée dans les arguments du rapport de candidature rédigé par *Talent*. Selon lui, il n'y a donc pas de raison de remettre en question ni les compétences ni l'impartialité de [l'intervenante] ni même de la procédure de recrutement de *Talent*.

Du côté du cabinet [du ministre de la Fonction publique], on nous dit qu'il est logique que la personne arrivée en tête de la procédure d'embauche soit nommée par le gouvernement, ce qui aura lieu ce jeudi.

[...] ». ([https://bx1.be/categories/news/actiris-\[c.\]-\[a.\]-a-eu-acces-a-des-documents-avant-les-autres-candidats/?theme=classic](https://bx1.be/categories/news/actiris-[c.]-[a.]-a-eu-acces-a-des-documents-avant-les-autres-candidats/?theme=classic))

10. Par un courrier du 22 octobre 2021, réceptionné cinq jours plus tard, la requérante reçoit notification de la décision de la partie adverse de ne pas la nommer dans la fonction de directeur général d'*Actiris*, qui énonce notamment ce qui suit :

« [...]

La Commission de sélection sur base de [l']article 446 de l'Arrêté du 21 mars 2018 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale, après avoir effectué l'examen de l'adéquation de votre profil avec la description de fonction vérifiée lors de l'audition prévue à l'article 441 §2, des titres et mérites que vous avez faits valoir et du résultat de l'*assessment*, vous a placée dans la catégorie "A", apte.

Suite à la présentation des *interviews* des candidats, un classement des candidats aptes a été réalisé. Vous avez été classée en deuxième position. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a décidé de ne pas s'écarter de l'avis de la Commission de sélection. Vous n'avez donc pas été retenue pour le mandat à pourvoir.

[...] ».

11. Par un arrêté du gouvernement de la partie adverse du 21 octobre 2021, publié au *Moniteur belge* du 13 décembre suivant, l'intervenante est désignée pour exercer le mandat de directeur général (A5) d'*Actiris* à compter du 1^{er} décembre 2021 et pour une durée de cinq ans.

Il s'agit de l'acte attaqué.

12. Il ressort de l'instruction menée par l'auditeur rapporteur que l'intervenante exerce ce mandat depuis le 1^{er} décembre 2021 jusqu'à ce jour et qu'en décembre 2024, la requérante est devenue bourgmestre de la commune de Koekelberg et a démissionné de son mandat de directrice générale de Bruxelles Formation.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par C. A. ayant été accueillie provisoirement, il y a lieu de l'accueillir définitivement.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

V.1.1. Le mémoire en réponse et le mémoire en intervention

Les parties adverse et intervenante font valoir que l'acte attaqué a été notifié à la requérante par un courrier recommandé avec accusé de réception le 25 octobre 2021, qu'elle a réceptionné le pli le 27 octobre suivant et que le recours devait, partant, être introduit avant le 27 décembre 2021. Elles en concluent que le recours, introduit le 1^{er} février 2022, est irrecevable *ratione temporis*.

V.1.2. Le mémoire en réplique

La requérante réplique que, selon la jurisprudence qu'elle cite, lorsqu'elle publie des actes de nomination et de désignation au *Moniteur belge*, l'autorité administrative reconnaît l'utilité publique de cette publication et, partant, son caractère obligatoire, et que dans un tel cas, c'est la publication qui fait courir le délai de recours. Elle en déduit que le point de départ de celui-ci est la date de la publication de l'acte attaqué au *Moniteur belge*, soit le 1 décembre 2021 et que le recours est recevable *ratione temporis*.

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse réitère l'irrecevabilité *ratione temporis* et soulève une nouvelle exception d'irrecevabilité qu'elle résume en ces termes : « Un recours en annulation ne peut être introduit que par des personnes justifiant d'un intérêt. Cet intérêt doit être actuel. Cela signifie qu'il doit exister au moment de l'introduction de la requête et persister jusqu'au prononcé de l'arrêt du Conseil d'État. En l'espèce, la requérante assume actuellement un mandat de bourgmestre. Or, le mandat de bourgmestre est incompatible avec le mandat de directrice générale d'*Actiris*. La requérante a donc perdu son intérêt au recours. Celui-ci doit être déclaré irrecevable ».

Elle dépose des pièces nouvelles soit des articles de presse des 2 novembre et 6 décembre 2024 dans lesquels la requérante déclare qu'elle « se consacrer[a] à 200 % à [son] mandat de bourgmestre ».

V.1.4. Le dernier mémoire de la partie intervenante

L'intervenante répète également l'exception d'irrecevabilité *ratione temporis* et ajoute que la requérante vient de démissionner de sa fonction de directrice générale de Bruxelles Formation pour être nommée bourgmestre de la commune de Koekelberg. Elle cite l'article 318 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale' et fait valoir que l'exercice de ce mandat de bourgmestre est incompatible avec l'exercice de la fonction de directeur général d'*Actiris*. Selon elle, la requérante ne remplit donc pas les conditions pour accéder à cette fonction. Elle ajoute, en renvoyant vers le site www.dhnet.be, que celle-ci « a déclaré en public "je me consacrerai à 200% à mon mandat de bourgmestre", confirmant ainsi – au moins implicitement – qu'elle renonce à la fonction, objet du recours ». Elle en conclut qu'elle n'a plus d'intérêt actuel au recours et que celui-ci est irrecevable.

V.1.5. Le dernier mémoire de la partie requérante

La requérante résume comme suit sa réponse à la nouvelle exception d'irrecevabilité soulevée par les parties adverse et intervenante :

« Dans le cadre d'une procédure de sélection à un emploi public, l'avantage que procure l'annulation consiste, en principe, en une nouvelle chance pour la partie requérante d'être nommée à l'emploi litigieux. En l'occurrence, la requérante est toujours en mesure d'établir que l'annulation sollicitée lui offrira une nouvelle chance d'obtenir le mandat litigieux.

Les parties adverse et intervenante ne contestent en effet pas que la requérante remplit toujours les conditions pour pouvoir se porter candidate.

Pour le reste, il n'appartient ni au Conseil d'État ni à la partie adverse de spéculer sur les intentions et plans de carrière des candidats qui avaient postulé lors de la première procédure de sélection.

Le seul cas de figure dans lequel il serait possible d'établir qu'une partie requérante, alors même qu'elle continue de répondre à toutes les conditions pour postuler, aurait la volonté ferme et définitive de ne pas postuler dans le cadre de la nouvelle procédure de sélection, serait le cas de la renonciation. Or, en l'espèce, la requérante ne renonce aucunement, nullement et en rien à l'avantage recherché par le présent recours, qui est de retrouver une chance d'obtenir le mandat litigieux.

Les parties adverse et intervenante invoquent l'article 318, al. 3 de l'AGRBC du 21 mars 2018 pour déduire, à tort, que la requérante aurait fait un acte de renonciation en acceptant le mandat de bourgmestre. En effet, cette disposition édicte une cause d'incompatibilité qui n'empêche en rien la personne concernée de postuler à l'emploi en cause et même d'être proclamée lauréate à l'issue de la procédure d'attribution ; elle oblige uniquement la personne concernée à choisir laquelle des deux fonctions incompatibles elle exercera.

Les parties adverse et intervenante postulent également à tort que des déclarations rapportées dans la presse, au moment où la partie requérante a accepté le mandat de bourgmestre, permettraient de constater l'existence d'une renonciation certaine au futur mandat de directrice générale d'*Actiris*. Elles opèrent un amalgame entre deux décisions, parfaitement distinctes, revenant à la partie requérante : d'une part, la décision d'accepter le mandat de bourgmestre (en renonçant dès lors à sa fonction de directrice de Bruxelles Formation) et, d'autre part, la décision, qui devrait être prise si la requérante sortait lauréate de cette future procédure d'attribution, de conserver son mandat de bourgmestre ou d'accepter le mandat de directrice générale d'*Actiris*. Cette seconde décision ne devra pas être adoptée avant longtemps (à l'issue de la procédure de sélection, si la requérante est lauréate et qu'elle est encore bourgmestre) et dépendra de paramètres encore inconnus à ce jour (d'autant plus au regard de la précarité d'un mandat politique exécutif).

Enfin, le droit d'accès au juge et le droit d'éligibilité étant des droits fondamentaux dans une société démocratique, cela serait retenir une interprétation contraire à ces droits fondamentaux que de juger qu'une partie requérante perdrait son intérêt au recours qu'elle a valablement introduit au motif qu'elle a fait usage de son droit fondamental à l'éligibilité, près de 3 ans après l'introduction dudit recours et alors que celui-ci ne présentait aucun signe d'avancement.

L'exception d'irrecevabilité pour perte d'intérêt soulevée par les derniers mémoires des parties adverse et intervenante doit être rejetée ».

V.2. *Appréciation*

Comme l'expose la requérante, il est de jurisprudence constante que lorsqu'une autorité administrative publie des actes de nomination ou de désignation au *Moniteur belge*, elle reconnaît l'utilité publique de cette publication et, partant, son caractère obligatoire, et que dans une telle hypothèse, c'est cette publication qui fait courir le délai de recours. En l'espèce, l'acte attaqué a été publié au *Moniteur belge* du 13 décembre 2021 de sorte que le recours en annulation, introduit le 10 février 2022, est recevable *ratione temporis*.

S'agissant de la seconde exception, un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt en vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973. 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, ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.244.015). Si cette condition ne doit pas être appliquée de manière trop restrictive ou formaliste (C. const., 9 juillet 2020, n° 105/2020, ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.105, 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, précité, 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 (ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.243.406) et n° 244.015 du 22 mars 2019, précité, 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.

Il convient de distinguer les conditions d'admissibilité d'une candidature à un emploi public, qui s'apprécient avant l'entrée en fonction, des causes d'incompatibilité, qui sont d'interprétation restrictive, et qui interdisent l'exercice simultané de cet emploi avec une autre activité et placent le cas échéant, comme l'indique encore la jurisprudence citée par la requérante, l'agent public face à un choix entre l'exercice de l'une des deux activités expressément réputées incompatibles. L'incompatibilité se rencontre donc le cas échéant au moment de l'entrée en fonction, c'est-à-dire à la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté de désignation.

En l'espèce, il n'est pas contesté que la requérante remplit les conditions générales d'admissibilité pour se porter candidate à un mandat dans un organisme d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale telles qu'elles sont prescrites par les articles 435 et 29 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale' et rappelées dans l'appel

à candidatures du 19 avril 2021. L'article 318, alinéa 3, dudit arrêté dont excipent les parties adverse et intervenante, qui figure dans le titre relatif aux incompatibilités et cumul d'activités professionnelles des mandataires, stipule que « l'exercice d'une fonction de mandat telle que visée à l'article 430 est incompatible avec un mandat politique de Bourgmestre, échevin, président de C.P.A.S. et membre d'un conseil provincial ». Comme l'indique expressément cette disposition, c'est l'« exercice » d'un mandat, en l'espèce celui de directeur général d'*Actiris*, qui est incompatible avec celui de bourgmestre. Si la requérante est effectivement bourgmestre de Koekelberg depuis décembre 2024, c'est au moment où l'exercice du mandat de directeur général d'*Actiris* devrait, le cas échéant, être effectivement envisagé dans son chef qu'elle devra choisir entre l'un ou l'autre de ces deux mandats : soit poursuivre son mandat de bourgmestre et renoncer à celui de directeur général, soit opter pour ce dernier et abandonner son mandat maïoral.

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. En cas d'annulation de l'acte attaqué en l'espèce, ce sera au moment de l'entrée en vigueur de l'éventuelle décision de désignation de la requérante au mandat de directeur général d'*Actiris* à l'issue d'une nouvelle procédure éventuellement relancée par la partie adverse après l'arrêt d'annulation qu'il conviendra d'examiner l'incompatibilité soulevée par les parties adverse et intervenante. Quelles que soient les déclarations qu'elle a pu faire dans la presse à ce propos, l'incompatibilité ne deviendra en effet effective que si au moment de la date de son entrée en fonction comme directeur général d'*Actiris* le cas échéant, elle exerce toujours la fonction de bourgmestre.

Le recours est recevable.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête en annulation

Le moyen est pris « de la violation des règles et principes du droit et notamment du principe d'impartialité ».

La requérante fait valoir que l'acte attaqué désigne l'intervenante en qualité de directrice générale d'*Actiris*, soit une candidate qui était cheffe de cabinet adjointe du ministre de l'Emploi et qui a été mise en mesure de corriger le projet

détaillant les « objectifs pour le mandat de directeur.rice général.e d'Actiris », et que ledit ministre a siégé lors de la séance du gouvernement qui l'a désignée à ce mandat. Elle rappelle que le principe général d'impartialité s'applique à tout organe de l'administration et s'oppose à ce qu'une personne apparaisse à la fois juge et partie, soit qu'elle ait joué dans la même affaire un rôle d'accusation ou d'instruction, soit qu'elle ait un intérêt personnel à ce que la décision aille dans un sens déterminé.

Elle fait valoir, d'une part, que ce principe s'oppose à ce qu'une candidate à un emploi soit à même de corriger la rédaction des « objectifs » y relatifs et que « même si les corrections concernent des questions de forme, elles démontrent l'intervention active de la cheffe de cabinet – candidate dans la procédure d'attribution de l'emploi auquel elle était candidate [*sic*] et, à tout le moins, donne l'impression d'un manque d'impartialité et est de nature à susciter un doute légitime sur la préparation de la procédure en amont ».

Elle ajoute, d'autre part, que « le ministre qui a prétendu qu'une “muraille de Chine” avait été dressée entre sa cheffe de cabinet adjointe et la procédure d'attribution à l'emploi alors que tel n'était manifestement pas le cas devait également s'abstenir de siéger à la séance du gouvernement à l'occasion de laquelle il a été décidé de nommer sa cheffe de cabinet adjointe ». Selon elle, le rôle de ce ministre au sein du gouvernement est important lorsqu'il s'agit de désigner au mandat de directeur général d'Actiris et le simple fait que la candidate nommée soit sa collaboratrice directe aurait dû le convaincre de s'abstenir au regard de l'impartialité subjective. Elle considère qu'à tout le moins, afin de maintenir l'apparence de partialité, il aurait dû s'abstenir de siéger « après qu'il ait prétendu, à tort, que sa cheffe de cabinet adjointe n'avait pu intervenir en rien dans la procédure et qu'une “muraille de Chine” avait été dressée entre cette procédure et elle ».

VI.1.2. Le mémoire en réponse

Après avoir rappelé la portée du principe général d'impartialité, la partie adverse répond qu'un simple lien hiérarchique entre un membre du jury et certains candidats ne suffit pas à établir que ce membre n'est pas impartial et que, de manière constante, la jurisprudence considère que l'impartialité d'un organe ne peut être retenue qu'à la double condition que le requérant démontre l'existence de faits précis de nature à faire planer un soupçon de partialité dans le chef d'un ou de plusieurs membres de l'organe collégial et qu'il ressorte des circonstances que cette partialité a pu influencer l'ensemble de l'organe collégial. Elle rappelle que l'application du principe d'impartialité doit être compatible avec les exigences de fonctionnement du service et énumère des exemples jurisprudentiels n'ayant pas retenu sa violation, notamment lorsque le candidat sélectionné a joué un rôle déterminant dans

l'élaboration du profil de fonction, ou qu'un membre d'un jury a travaillé avec le candidat sélectionné.

Elle relève qu'en l'espèce, l'arrêté du 21 mars 2018 prévoit que le gouvernement arrête la description de fonction de l'emploi de mandat et y joint les objectifs stratégiques et transversaux et que les objectifs stratégiques doivent être soumis à l'avis préalable du conseil d'administration ou du comité de gestion de l'organisme. Elle explique qu'en pratique, le projet d'objectifs stratégiques est généralement établi par le comité de gestion de l'organisme et, ensuite, communiqué au ministre pour validation, que l'intervenante était la cheffe de cabinet adjointe en charge de l'Emploi « et, à ce titre, la personne de contact privilégiée d'*Actiris* avec son cabinet de tutelle » et que dans ce contexte, il n'est pas étonnant qu'elle ait pu avoir accès au projet établi par *Actiris*. Elle précise qu'elle « laisse néanmoins le soin à [l'intervenante] de s'expliquer plus longuement sur ce fait puisque celle-ci intervient dans le cadre de la présente procédure ». Elle ajoute qu'il n'est pas contesté que les modifications réalisées par l'intervenante sur le document en question sont de pure forme et que la requérante ne démontre pas que son intervention « aurait eu une quelconque incidence sur le processus de sélection – *quod non* –, se bornant à affirmer que cette intervention “donne l'impression d'un manque d'impartialité” et est “de nature à susciter un doute légitime sur la préparation de la procédure en amont”, ce qui n'est que pure spéculation ». Elle fait valoir qu'elle « ne pointe aucun élément, dans la description de fonction ou dans la description des objectifs (ce qui a été préparé en amont), qui aurait été de nature à la désavantager ou à avantager [l'intervenante] dans le cours de la sélection, son grief demeurant purement abstrait ». Elle revendique l'enseignement d'un arrêt n° 202.605 du 30 mars 2010 dont elle déduit que le principe général d'impartialité n'avait pas été violé malgré la circonstance que le candidat sélectionné avait joué un rôle déterminant dans l'élaboration du profil de fonction. Elle estime que les objectifs stratégiques ont été adoptés, non par l'intervenante ni même par le ministre de l'Emploi, mais par l'ensemble du gouvernement bruxellois et que c'est dans le chef de ce dernier que la requérante devrait apporter la preuve d'une violation du principe d'impartialité.

Quant à la présence dudit ministre lors de la délibération ayant conduit à l'acte attaqué, elle expose que sur la proposition du ministre de la Fonction publique, le gouvernement auquel appartient le ministre de tutelle d'*Actiris* susvisé a attribué le mandat litigieux, que le ministre de tutelle a effectivement un lien hiérarchique avec l'intervenante dont elle est la cheffe de cabinet adjointe mais que « comme l'a rappelé à plusieurs reprises le Conseil d'État, l'existence d'un lien hiérarchique ne suffit pas à prouver la violation du principe d'impartialité », la requérante devant démontrer des faits concrets témoignant de sa violation. Elle ajoute que le mandat a été effectivement attribué par le gouvernement mais sur avis en tout point conforme de la commission

de sélection conformément à l'article 439 de l'arrêté du 21 mars 2018. Elle explique que le gouvernement a, le 15 avril 2021 et dans le respect des dispositions réglementaires, composé la commission de sélection et que celle-ci a organisé la procédure de sélection en vérifiant dans un premier temps les conditions d'admissibilité des candidatures, en invitant les candidats recevables à participer à un *assessment* organisé par un bureau indépendant, en les entendant et en rendant un avis motivé « en tenant compte de l'adéquation entre le profil du candidat et la description de fonction, des titres et mérites que le candidat faisait valoir et du résultat de l'*assessment* ». Elle répond que c'est la commission qui a inscrit les candidats recevables dans le groupe A « apte » ou dans le groupe B « non-apte » et a classé l'intervenante première des candidats du groupe A et observe que la requérante ne formule aucun grief quant à l'impartialité et l'indépendance des membres de la commission de sélection tandis que l'acte attaqué « se borne à suivre, en tout point, l'avis de la commission ». Elle ajoute que le gouvernement délibère collégialement, selon la procédure du consensus suivie en Conseil des ministres, de toutes affaires de sa compétence et que si le ministre « avait fait preuve de partialité (*quod non*), la requérante ne démontre pas qu'il a influencé les autres membres du Gouvernement ».

VI.1.3. Le mémoire en intervention

L'intervenante expose que le cadre légal « est formé par les dispositions de l'arrêté du 21 mars 2018 [...] », dont elle cite les articles 435 à 438, et que les autres dispositions du Livre IV (Du mandat) du Titre II (De la sélection, du recrutement et de la désignation des mandataires) concernent la composition du comité de sélection et la procédure de sélection proprement dite. Elle reprend les explications du mémoire en réponse et répète qu'« en pratique, le projet d'objectifs stratégiques et transversaux à joindre à la description de fonction de l'emploi de mandat à pourvoir est généralement établi par le comité de gestion de l'organisme en question et ensuite communiqué au ministre pour validation ». Elle indique que c'est « ainsi qu'[en] sa qualité de cheffe de cabinet adjointe en charge de l'emploi et de la formation et dès lors personne de contact privilégiée de l'organisme *Actiris* avec le cabinet du ministre de tutelle, [elle] a pris connaissance de ce document quelques jours avant la publication du poste vacant ». Elle ajoute qu'en sa qualité de cheffe de cabinet adjointe, « elle avait bien entendu accès à la chancellerie et donc à l'ensemble des documents relatifs aux points inscrits à l'ordre du jour du conseil des ministres ». Elle explique qu'elle a constaté que le projet contenait des erreurs de forme et que les quelques modifications qu'elle a apportées « ne concernaient donc et uniquement que des simples corrections de texte, à savoir :

- Remplacer "l'office régional Bruxellois de l'emploi", par "*Actiris*" ;
- La suppression de "et le Gouvernement" et l'ajout de "et" ;
- La suppression de "belges et étrangers" ».

Selon elle, si la requérante estime que cette correction du document donne l'impression d'un manque d'impartialité et est de nature à susciter un doute légitime sur la préparation de la procédure en amont, « il faut constater qu'elle ne prétend même pas que pareille intervention aurait eu une quelconque incidence sur la procédure de sélection ou aurait avantage [sa] candidature ». Elle affirme qu'elle n'a aucunement modifié le projet d'objectifs stratégiques et transversaux adopté par le gouvernement sur la base du projet revu par *Actiris* et elle renvoie au mémoire en réponse.

En ce qui concerne la présence du ministre de l'Emploi lors de la séance du gouvernement la nommant en qualité de directrice générale d'*Actiris* alors qu'elle était sa collaboratrice directe, elle répète, comme le mémoire en réponse, que l'arrêté de nomination a été pris sur proposition du ministre en charge de la Fonction publique et que le gouvernement a purement et simplement suivi, en tout point, l'avis de la commission de sélection. Elle relève qu'elle « ne critique ni la composition, ni l'indépendance, ni l'impartialité de cette commission. Elle ne prétend même pas que le ministre [de l'Emploi] aurait influencé les autres ministres lors de la prise de décision ».

VI.1.4. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse estime qu'elle n'a pas violé le principe d'impartialité en ces termes :

- « D'une part, l'intervention de la partie intervenante dans le cadre de l'élaboration des objectifs stratégiques ne constitue pas une violation du principe d'impartialité :
 - Les modifications opérées par celle-ci sont de pure forme. La requérante ne démontre pas que cette intervention a eu une incidence sur la procédure de sélection.
 - Le fait que la partie intervenante a eu accès au document litigieux découle de ses fonctions de cheffe de cabinet adjointe et, par conséquent, de la structure de l'administration.
 - La partie intervenante est intervenue avant le lancement de la procédure de sélection et, par conséquent, avant qu'elle ne manifeste sa candidature.

D'autre part, la présence [du] ministre [de l'Emploi] lors de [l'adoption de la] décision de nomination de la partie intervenante ne constitue pas non plus une violation du principe d'impartialité :

- La seule circonstance que la partie intervenante était la cheffe de cabinet du ministre n'est pas suffisante. [Le] Conseil [d'État] a déjà jugé qu'un simple lien hiérarchique entre un membre du jury et certains candidats ne suffit pas à établir la partialité.
- Les articles de presse relatant les propos du ministre ne relèvent aucun parti-pris dans son chef.
- À l'égard d'un organe collégial, il ne suffit pas de démontrer l'existence d'une partialité dans le chef d'un de ses membres. Il faut notamment démontrer des faits précis de nature à faire planer un soupçon de partialité dans le chef de ce

membre mais également l'existence de circonstances montrant que la partialité de ce membre a pu influencer l'ensemble de l'organe collégial. La charge de la preuve repose sur la requérante. Or, le classement des candidats a été opéré par une commission de sélection – dont l'impartialité n'est pas contestée. Le Gouvernement s'est borné à suivre l'avis de la commission. La requérante ne démontre pas que le ministre [...] aurait influencé les autres membres du gouvernement ».

VI.1.5. Le dernier mémoire de la partie intervenante

L'intervenante répète que la requérante reconnaît que les corrections qu'elle a apportées au document le 13 avril 2021 ne concernaient que des questions de forme et elle en déduit qu'elle lui reproche d'avoir eu accès au document « objectifs pour le mandat de directeur.ice général.e d'*Actiris*» avant sa publication. Elle cite le rapport de l'auditeur rapporteur et fait valoir qu'elle-même « a appris qu'en réalité, la requérante a pu prendre connaissance de ces objectifs stratégiques, bien avant [sa] relecture [...] du 13 avril 2021, grâce à une communication par la FGTB le 26 mars 2021, comme suit :

“ Objet : *Fwd* : URGENT : CG électronique - ouverture mandat A5 chez *Actiris* - objectifs stratégiques

Bonsoir tout le monde,

On a un 'petit souci' avec [le ministre de l'Emploi]. Cette semaine en CG, nous avons approuvé le *timing* et processus pour l'élaboration du prochain contrat de gestion mais aucun 'objectif stratégique'.

Puis, aujourd'hui, dans la perspective de l'appel à candidatures pour le mandat de DG (qui devrait être approuvé en Gouvernement la semaine prochaine), nous recevons cette 'feuille de route' pour le prochain mandataire. Et nous avons jusqu'à mardi pour nous prononcer. Or, cela ressemble à s'y méprendre à des objectifs pourtant à négocier dans le cadre d'un contrat de gestion.

Outre le problème de gouvernance et de respect de la gestion paritaire que cela représente, j'aurais 2 questions à vous poser ?

Cette définition des objectifs stratégiques outrepassé quelque peu le cadre d'un appel à candidature 'traditionnel' (avec qualifications et expérience requises, *assessment*, présentation d'un plan stratégique...). La procédure aurait-elle évolué à ce point ?

Êtes-vous au courant de cette démarche ?

[...] ” ».

Elle ajoute que « les documents en annexes 1 et 2 sont la note au comité de gestion (par voie électronique) ainsi que les objectifs stratégiques [...] » et elle en conclut que « la requérante ne justifie pas de l'intérêt requis pour formuler un tel moyen, dès lors qu'en réalité c'est la requérante “candidate à un emploi qui a pu consulter, avant les autres candidats, les documents préparatoires à une procédure de sélection” ». Elle réitère son argumentation et réfute avoir participé à l'établissement des objectifs stratégiques. Elle conteste l'arrêt cité par l'auditeur rapporteur parce que,

selon elle, elle « n’était bien entendu [pas] personnellement impliquée lorsque – par acquit de conscience – elle a apporté 3 simples corrections au projet le 13 avril 2021. Elle n’était pas candidate à la fonction en ce moment et n’a pris la décision de postuler qu’après la publication de la place vacante ».

Elle reproduit son argumentation en ce qui concerne la présence du ministre lors de la délibération du gouvernement adoptant l’acte attaqué et expose que la requérante ne prétend même pas qu’il aurait influencé les autres ministres lors de la prise de décision. Elle indique ne pas comprendre « ce qui permet à [l’auditeur rapporteur] de conclure que le ministre [...] ait pu exercer une influence sur les autres membres du gouvernement dans le cadre d’une décision de désignation dans ce mandat, dès lors que – comme dit ci-avant – les ministres ont accepté de suivre l’avis de la commission », ni les faits que le rapport retient pour « suffisamment précis et concrets, de nature à faire planer une doute raisonnable quant à l’absence de parti pris dans le chef du ministre ». Elle ajoute qu’il « est pour le moins curieux de lire que des faits sont légalement constatés car provenant d’un article de presse et formerai[en]t une preuve des faits allégués [sic] ».

VI.2. Appréciation

En vertu de l’article 2, § 1^{er}, 3^o, de l’arrêté du Régent du 23 juin 1948 ‘déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d’État’ (ci-après : le règlement général de procédure) tel qu’en vigueur au moment de l’introduction de la requête, celle-ci contient « un exposé [...] des moyens ». Selon la jurisprudence constante du Conseil d’État, le moyen consiste en l’indication d’une irrégularité qui doit, selon la partie requérante, entraîner l’annulation de l’acte attaqué, ce qui implique que le moyen expose non seulement la règle de droit dont la violation est invoquée mais aussi, de façon claire et sans ambiguïté, la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte.

En l’espèce, la requérante n’expose pas en quoi consistent les « règles et principes du droit » qui seraient méconnus par l’acte attaqué. Faute d’une définition précise de telles normes, qui s’avèrent trop vaguement invoquées pour constituer un moyen au sens de la disposition précitée, celui-ci est irrecevable en ce qu’il invoque leur violation.

Le principe général d’impartialité, qui est d’ordre public, implique que les personnes ou les organes collégiaux appelés à intervenir dans une décision relative à un agent examinent la situation de manière objective, sans préjugés ni idées préconçues. Il s’applique à tout organe de l’administration active, même s’il ne s’agit que d’un organe consultatif chargé d’éclairer l’autorité compétente par un simple avis

ou une proposition de décision. Il suffit, pour qu'il soit violé, qu'une apparence de partialité ait pu susciter chez l'agent un doute légitime quant à l'aptitude à aborder sa cause en toute impartialité. Il y a lieu en outre de distinguer l'impartialité subjective, qui s'apprécie au regard du comportement personnel d'un acteur de la procédure administrative et au regard de l'intérêt personnel que ce dernier pourrait avoir quant à l'issue de la procédure, et l'impartialité objective, qui exige que la procédure présente suffisamment de garanties pour exclure des appréhensions légitimes à l'égard de l'autorité elle-même. À cet égard, ce principe ne s'applique toutefois que dans la mesure où il se concilie avec la structure de l'administration active. Par ailleurs, selon la jurisprudence constante, lorsque l'autorité est un organe collégial, le principe général n'est violé que s'il est établi qu'un ou plusieurs membres sont soupçonnés de partialité et ont pu influencer la décision prise par cet organe.

En vertu de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale', tel qu'en vigueur à la date de l'adoption de l'acte attaqué, le gouvernement confère par mandat et pour cinq ans les emplois correspondant au rang A5 (art. 430 et 432) et déclare vacant chaque emploi à pourvoir par mandat (art. 436). Des objectifs stratégiques et transversaux sont définis pour la durée du mandat (art. 433) et sont joints à la description de fonction arrêtée par le gouvernement (art. 437), qui fixe les objectifs transversaux communs à tous les mandataires (art. 434, § 2). Pour un mandat de rang A5, les objectifs stratégiques assignés à chaque mandataire sont fixés par « le gouvernement sur proposition du (des) ministre(s) fonctionnellement compétent(s) ; dans les organismes de catégorie B, l'avis du Conseil d'administration ou du Comité de gestion est en outre demandé préalablement » (art. 434, § 1^{er}).

En l'espèce, l'emploi litigieux est un mandat de rang A5 chez *Actiris*, c'est-à-dire dans un organisme de catégorie B, de sorte que les objectifs transversaux sont fixés par le gouvernement, qui arrête en outre les objectifs stratégiques sur proposition du ministre fonctionnellement compétent, après avis du comité de gestion d'*Actiris*. Il ressort du dossier administratif que, le 9 février 2021, le ministre de l'Emploi communique au ministre de la Fonction publique « les objectifs stratégiques (complétés des objectifs transversaux) fixés au futur directeur général d'*Actiris*» en précisant qu'il a « considéré que les objectifs proposés pour validation au cabinet par *Actiris* s'apparentaient plus à des objectifs politiques qu'à des objectifs administratifs. [II] a donc remanié ceux-ci afin de mettre l'accent sur la mise en œuvre concrète d'objectifs opérationnels fixés par le gouvernement, sans oublier la mise en place d'indicateurs permettant de vérifier la réalisation progressive des buts à atteindre. Dans ce même contexte, la description de fonction a également été adaptée et [il] join[t] en annexe sa version définitive ». Il demande également au ministre de la

Fonction publique de « transmettre ces objectifs et la description de fonction à [son] administration, *Talent* » et de faire inscrire « le point de la déclaration de vacance de l'emploi de directeur général d'*Actiris* (F) et l'appel aux candidats en résultant à l'ordre du jour d'une prochaine réunion du Gouvernement ».

Il résulte de ce courrier qu'à la date du 9 février 2021, les objectifs stratégiques et transversaux avaient été soumis au comité de gestion d'*Actiris* et qu'ils étaient proposés au gouvernement bruxellois par le ministre fonctionnellement compétent, soit le ministre de l'Emploi, *via* le ministre de la Fonction publique, conformément aux dispositions précitées. Le gouvernement approuve ces objectifs stratégique et transversaux lors de sa réunion du 15 avril 2021.

Le dossier administratif atteste toutefois, et il n'est pas contesté, que le 13 avril 2021, soit deux jours avant ladite réunion et six jours avant l'appel à candidatures, l'intervenante a modifié le document contenant les objectifs stratégiques nonobstant la fixation de ceux-ci déjà opérée le 9 février 2021 en vue de leur validation par le gouvernement. Or il s'agit d'un acte préparatoire parmi ceux qui jalonnent la procédure de désignation. La nature formelle alléguée des modifications opérées dont excipent les parties adverse et intervenante s'avère sans incidence. En effet, le seul constat qu'une candidate à un emploi public ait pu consulter et modifier, six jours avant la publication de l'appel à candidatures et donc avant les autres candidats, les documents préparatoires à la procédure de sélection afférente à cet emploi à laquelle elle a ensuite elle-même participé, et intervenir ainsi dans l'élaboration des objectifs stratégiques y afférents, suffit à faire planer un doute légitime dans le chef de ses concurrents quant au caractère impartial de la procédure de sélection et de désignation. Ce constat s'impose même si la partie adverse affirme que l'intervenante ne serait plus « à partir du lancement de la procédure, [...] à aucun moment, intervenue dans le cadre de celle-ci » (dernier mémoire de la partie adverse, p. 8) dès lors qu'elle est bien intervenue en amont de celle-ci, et *a fortiori* lorsqu'elle déclare qu'« en sa qualité de cheffe de cabinet adjointe, elle avait bien entendu accès à la chancellerie et donc à l'ensemble des documents relatifs aux points inscrits à l'ordre du jour du conseil des ministres » (mémoire en intervention, p. 6, *in fine*). Cette déclaration ne permet en effet pas de raisonnablement exclure, comme le relève la requérante dans son dernier mémoire, que l'intervenante avait la possibilité de modifier en sa faveur des documents de la sélection litigieuse, le cas échéant même avant le courrier du ministre de l'Emploi du 9 février 2021 et les modifications dont il fait état, que le document qu'elle a modifié n'a que fortuitement été rendu public et que d'autres manipulations non connues ont pu être réalisées, éléments qui renforcent encore le doute légitime quant à un traitement impartial des candidats.

Contrairement à ce que soutiennent le mémoire en réponse et les derniers mémoires des parties adverse et intervenante, l'application du principe général d'impartialité n'est pas incompatible en l'espèce avec la structure de l'administration active dès lors que sa compatibilité s'entend de l'application normale de la loi et qu'aucune disposition légale – ni même au demeurant l'arrêté du 20 juillet 2014 'déterminant la composition et le fonctionnement des cabinets des membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et des Secrétaires d'État régionaux' invoqué dans le dernier mémoire de la partie adverse – ne prescrivait une telle intervention personnelle de l'intervenante, fût-ce en sa qualité de cheffe de cabinet adjointe du ministre de l'Emploi. Il n'est ainsi établi ni que « les missions exercées par [l']intervenante, par sa relecture formelle, relèvent de l'application de la loi » ni que ladite relecture « ressort de celles légalement (dans son acceptation large) confiées à un cabinet » (dernier mémoire de la partie adverse, p. 9), contrairement aux données qui sont à la base de l'arrêt n° 202.605 invoqué par la partie adverse.

Dès lors que le principe général d'impartialité doit être respecté à tous les stades de la procédure, cette irrégularité suffit pour entraîner l'annulation de l'acte attaqué sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la régularité de la présence du ministre de l'Emploi lors l'adoption de celui-ci, et la circonstance que le gouvernement n'aurait fait que valider les conclusions de la commission de sélection demeure sans incidence dès lors que celle-ci s'est prononcée sur la base d'objectifs stratégiques modifiés et consultés en amont au mépris du principe général d'impartialité.

Enfin, l'intervenante n'établit pas que la requérante aurait eu connaissance desdits objectifs stratégiques *via* la communication syndicale dont elle fait nouvellement état dans son dernier mémoire.

Le premier moyen est fondé.

VII. Second moyen

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a pas lieu d'examiner le second.

VIII. Demande de maintien des effets

VIII.1. Thèses des parties

VIII.1.1. Le dernier mémoire de la partie adverse

Elle sollicite à titre subsidiaire le maintien des effets de l'acte attaqué sur la base de l'article 14^{ter} des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973. Elle résume sa demande en ces termes :

« Si par impossible l'acte attaqué devait être annulé, la partie adverse demande que ses effets soient définitivement maintenus jusqu'à la fin du mandat querellé ou à tout le moins jusqu'au prononcé de l'annulation de l'acte.

La partie adverse justifie des circonstances exceptionnelles suivantes, soit la nécessité de maintenir la sécurité juridique des décisions d'*Actiris* ainsi que l'impact important sur les droits de la partie intervenante. Plus spécifiquement, la partie adverse met en avant :

- le caractère essentiel des fonctions querellées ;
- l'impact significatif d'*Actiris* auprès de nombreuses entreprises et de nombreux chercheurs d'emploi ;
- le fait que la partie intervenante ait déjà exercé ses fonctions durant trois ans et demi sur les cinq que compte le mandat ;
- le fait que, à l'inverse, la partie requérante occupait les fonctions de directrice générale de Bruxelles Formation durant la même période ;
- le fait que l'annulation laisserait *Actiris* sans direction générale le temps de la réfection de la procédure ».

VIII.1.2. Le dernier mémoire de la partie intervenante

Elle sollicite la même demande pour les raisons exceptionnelles suivantes :

- « - Elle a pu accomplir entretemps deux tiers de son mandat et donc réaliser la plupart des objectifs, tandis que la partie requérante a démissionné de son mandat de directrice générale de Bruxelles Formation, afin de pouvoir accomplir le mandat de bourgmestre de la commune de Koekelberg jusqu'aux prochaines élections de 2030. Il n'est pas équitable dans ces circonstances de priver la partie intervenante de la possibilité de mener à bien son mandat. La partie intervenante a reçu en outre une mention "favorable" lors de son évaluation en décembre 2023 (Pièce 4).
- La durée restante du mandat ne justifie pas la mise en œuvre d'une nouvelle procédure de nomination ».

VIII.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

La requérante résume sa réponse comme suit :

« En ce qu'elles demandent de maintenir les effets de l'acte attaqué jusqu'au terme du mandat de 5 ans initialement prévu, les parties adverse et intervenante postulent tout simplement que le recours en annulation de la requérante et les motifs de l'arrêt

à intervenir soient ôtés du moindre effet utile. Or, [le] Conseil [d'État] refuse de faire droit aux demandes de maintien des effets revenant à ôter tout effet utile au recours en annulation porté devant lui et aux motifs de ses arrêts.

Quant à la demande de maintien des effets jusqu'à l'arrêt d'annulation ou jusqu'à ce que la partie adverse puisse organiser une nouvelle procédure de désignation, elle doit de même être rejetée en l'absence de toute raison exceptionnelle justifiant qu'il soit ainsi dérogé à la légalité.

La partie adverse invoque à tort une mise à mal de la sécurité juridique en cas d'annulation de l'acte attaqué, en perdant de vue le caractère définitif des actes administratifs à l'issue du délai contentieux et la théorie du fonctionnaire de fait. À suivre la partie adverse, il y aurait lieu de faire droit à une demande de maintien des effets à chaque fois qu'une nomination, désignation ou promotion dans un emploi d'encadrement est annulée, et ce, d'autant plus s'il s'agit d'une désignation temporaire ; cela dément bien le caractère exceptionnel des raisons invoquées.

Quant à la partie intervenante, elle dénonce les conséquences normales d'un arrêt d'annulation. La perte d'emploi – illégalement obtenu – de la partie intervenante et son souhait de le conserver ne peuvent primer sur celui de la requérante d'avoir une chance de l'obtenir. La partie requérante n'est pas responsable de la durée de la procédure en annulation. En cas d'annulation, les intérêts de la partie intervenante seront sauvegardés par application de la théorie du fonctionnaire de fait (concernant les actes posés) et la règle du service fait (concernant sa rémunération). Pour le reste, le maintien, même pour une durée limitée, des effets de la désignation annulée romprait l'équilibre entre les intérêts des parties puisque la partie intervenante bénéficierait d'un avantage déterminant dans le cadre de la nouvelle procédure de sélection, dans laquelle elle pourrait faire valoir des mérites obtenus dans la fonction en vertu d'une décision pourtant jugée illégale ».

VIII.2. Appréciation

L'article 14^{ter} des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, est ainsi libellé :

« À la demande d'une partie adverse ou intervenante, et si la section du contentieux administratif l'estime nécessaire, elle indique ceux des effets des actes individuels annulés ou, par voie de disposition générale, ceux des effets des règlements annulés, qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'elle détermine.

La mesure visée à l'alinéa 1^{er} ne peut être ordonnée que pour des raisons exceptionnelles justifiant de porter atteinte au principe de la légalité, par une décision spécialement motivée sur ce point et après un débat contradictoire. Cette décision peut tenir compte des intérêts des tiers ».

La mesure décidant le maintien de tout ou partie des effets de l'acte annulé ne peut être ordonnée que pour des raisons exceptionnelles justifiant de porter atteinte au principe de la légalité, la décision pouvant tenir compte des intérêts des tiers. Une telle formulation montre de toute évidence que l'intention du législateur a été de ne permettre le recours à cette mesure qu'avec sagesse et circonspection dans le chef du Conseil d'État. Il a ainsi été précisé, au cours des travaux parlementaires qui ont précédé l'adoption de la loi du 20 janvier 2014 'portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État', que le recours à cette mesure

exceptionnelle peut être envisagé lorsque le caractère rétroactif d'un arrêt d'annulation pourrait avoir des conséquences disproportionnées ou mettre en péril notamment la sécurité juridique, dans certaines circonstances (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 5). La Cour constitutionnelle a de même insisté sur le juste équilibre qui doit être respecté entre « l'importance de remédier à chaque situation contraire au droit et le souci de ne plus mettre en péril, après un certain temps, des situations existantes et des attentes suscitées » (C. const., 9 février 2012, n° 18/2012, ECLI:BE:GHCC:2012:ARR.018, B.9.4). Par ailleurs, il a été précisé que la circonstance que le Conseil d'État puisse désormais apprécier s'il y a lieu de moduler cette rétroactivité en fonction des circonstances propres à la cause se justifie par le fait qu'une annulation avec effet rétroactif peut avoir parfois des « effets insurmontables et disproportionnés » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2277/3, p. 29).

En l'occurrence, les parties adverse et intervenante se limitent à exposer les conséquences normales de l'annulation rétroactive de toute nomination, sans préciser concrètement et spécifiquement des éléments particuliers qui justifieraient, en l'espèce et à titre exceptionnel, d'y déroger. En particulier, la partie adverse invoque, à tort, l'insécurité juridique que causerait un arrêt d'annulation sur les actes d'*Actiris*. En effet, il ressort notamment de la jurisprudence citée par l'auditeur rapporteur que la crainte d'un agent public de voir les décisions qu'il a signées perdre tout effet ne justifie pas l'application de l'article 14^{ter} dès lors que tout acte posé par un fonctionnaire, nommé en apparence de façon régulière, est, après l'annulation de sa nomination, considéré du point de vue de la compétence comme étant valable en application de la théorie du fonctionnaire de fait.

Quant à la période subséquente à l'arrêt d'annulation, les parties adverse et intervenante ne soutiennent pas, et *a fortiori* restent en défaut d'établir, qu'il ne pourra être pourvu à la désignation d'une personne faisant fonction, de sorte qu'il ne peut être soutenu que l'annulation de l'acte attaqué laisserait *Actiris* « sans direction générale le temps de la réfection de la procédure ».

Enfin, les conséquences d'une annulation sur la situation de l'intervenante s'avèrent identiques à celles auxquelles tout agent est confronté lorsqu'un arrêt d'annulation le prive de la fonction qui lui avait été irrégulièrement attribuée ainsi que de l'ensemble des avantages y attachés. Le souhait de l'intervenante de conserver son poste jusqu'à l'issue de son mandat ne peut primer sur celui de la requérante d'avoir une chance de l'obtenir et la circonstance qu'elle occupe le mandat litigieux depuis trois années et demie et qu'elle a obtenu une évaluation favorable, ne revêt pas davantage de caractère exceptionnel.

Enfin, il est évident qu'à défaut d'avoir été désignée dans la fonction litigieuse, la requérante a pu être désignée dans d'autres fonctions, dont l'exercice ne constitue pas une circonstance exceptionnelle au sens de la dispositions précitée.

Il résulte de ce qui précède qu'aucune raison exceptionnelle ne justifie que les effets de l'acte attaqué soient maintenus.

IX. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par C. A. est accueillie définitivement.

Article 2.

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2021 'portant attribution du mandat de directeur-trice général-e (A5) d'*Actiris* dans le rôle linguistique francophone' à C. A., publié au *Moniteur belge* du 13 décembre 2021, est annulé.

Article 3.

La demande d'application de l'article 14^{ter} des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, est rejetée.

Article 4.

Le présent arrêt sera publié par extrait au *Moniteur belge* dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 5.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 17 juin 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux