CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 265.608 du 29 janvier 2026

A. 242.561/VIII-12.626

En cause : **H. P.**,
ayant élu domicile chez
M^es Cédric MOLITOR et
Matthieu DE MÛELENAERE, avocats,
boulevard Brand Withlock 114 bte 12
1200 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre des Finances.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 juillet 2024, la partie requérante demande l'annulation de « la décision [de l']exclure […] de la procédure de promotion relative à l'emploi "A4 – Conseiller général Dirigeant Cellule *Data protection & Privacy* (classification de fonction : SP_001) auprès des services centraux de l'Administration générale de la Fiscalité - Expertise Opérationnelle et Support (EOS) (Cellule *Data protection & Privacy*)" ».

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 12 décembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 janvier 2026.

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

M^e^ Matthieu de Mûelenaere, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. Fabrice Grobelny, conseiller, 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. La requérante travaille au service public fédéral (SPF) Finances depuis le 16 janvier 2006. Elle y est nommée à titre définitif et a le grade de conseiller (niveau A3). Elle exerce ses activités au sein de l'administration générale de la Fiscalité du SPF Finances. Elle occupe la fonction de dirigeante du service de Protection des données et vie privée de l'AG Fiscalité (AGFisc) depuis le 1^er^ novembre 2016 en tant que conseiller A3.

2. Le 28 novembre 2022, une mise en compétition d'emplois dans la classe A4, par voie de promotion à la classe supérieure, est publiée au *Moniteur belge*.

Parmi ces emplois figure, sous un point 8, « 1 emploi auquel est attachée la fonction de Conseiller général A4 – Dirigeant Cellule *Data protection & Privacy* (classification de fonction : SP_001) auprès des services centraux de l'Administration générale de la Fiscalité - Expertise Opérationnelle et Support (EOS) (Cellule *Data protection & Privacy*) ». Ce point est repris sous le numéro de code P&O A4-1022-283.

3. Le 18 décembre 2022, la requérante pose sa candidature à l'emploi susvisé en remplissant le formulaire de candidature prévu à cet effet.

4. Le même jour, elle reçoit un accusé de réception de sa candidature, sur ses adresses électroniques tant professionnelle que privée, cette dernière adresse ayant été renseignée comme « alternative » lors de son inscription à la procédure.

5. Le 9 mars 2023, la requérante reçoit un courriel lui indiquant que sa candidature est recevable.

6. Elle indique que, le 5 mai 2023, elle se voit adresser, sur ses deux adresses électroniques, un courriel l'informant que l'évaluation des compétences techniques transversales de dirigeant aura lieu le 6 juin 2023, ainsi qu'une convocation pour prendre part à cette épreuve.

7. Le 22 mai 2023, elle reçoit, sur son adresse courriel privée uniquement, une invitation de *travaillerpour.be* à prendre part, le 6 juin 2023, à une épreuve informatisée dans le cadre du *screening* spécifique. Selon la partie adverse, cette épreuve correspond au test de compétences techniques transversales de dirigeant susvisé.

8. Le 9 juin 2023, la requérante reçoit les résultats de l'évaluation de ladite épreuve. Elle obtient la note de 41,67 %.

Ces résultats lui sont envoyés par un courriel sur ses deux adresses électroniques professionnelle et privée.

9. Le même jour, elle sollicite auprès de la partie adverse le *feed-back* et une copie de son test, la cotation y appliquée ainsi que les erreurs commises et les réponses attendues.

10. Le 20 juin 2023, la requérante reçoit sur son compte privé le *feedback* de son épreuve. Ce courriel précise que, pour consulter sa copie, une invitation doit lui être envoyée et qu'elle lui parviendra sur « l'adresse électronique figurant dans [son] compte *travaillerpour.be* ».

11. Le 21 juin 2023, la partie adverse adresse deux courriels aux candidats pour leur communiquer les modalités de l'épreuve suivante qui porte sur l' « évaluation des aptitudes spécifiques au rôle ("*assessment*") ».

Il est précisé notamment que l'invitation sera envoyée par courriel « soit via l'adresse e-mail alternative de correspondance […] renseignée dans le formulaire de candidature, soit via [l']adresse e-mail professionnelle lorsqu'aucune adresse alternative ne [leur] a été renseignée ».

12. Le 22 juin 2023, le même message est publié sur l'intranet du SPF Finances.

13. Le 27 octobre 2023, le service compétent adresse aux candidats un nouveau courriel pour les tenir au courant de l'avancement de la procédure.

14. Selon les parties, le 22 janvier 2024, la société SOLVUS invite par courriel les candidats à choisir une date pour s'inscrire à l'*assessment*. Le lien d'inscription figurant dans le courriel est valable du 22 janvier 2024 au 6 février 2024.

La requérante indique avoir reçu deux courriels à cette date, respectivement à 15h35 (lien vers l'outil de planification de l'*assessment Center* de SOLVUS) et à 15h51 (lien pour activer un compte et définir un mot de passe). Elle précise que ces deux courriels se sont retrouvés dans sa boîte de courriers indésirables.

15. Selon la partie adverse, le même 22 janvier 2024, « la requérante ouvre le courriel envoyé par SOLVUS, clique sur le lien d'invitation, visionne la brochure explicative sur l'*Assessment* mais ne termine pas le module et ne choisit donc pas de date pour l'évaluation (pièce n° 19) ». La requérante juge non démontrées ces affirmations mais indique « n'avoir strictement aucun souvenir d'avoir vu ce mail et cliqué sur ce lien ».

16. Le 9 février 2024, la partie adverse adresse un courriel à la requérante pour lui indiquer qu'elle n'a « pas participé à l'épreuve de la phase 3, étape 1 (évaluation des aptitudes spécifiques au rôle) » et qu'elle est dès lors exclue de la procédure de promotion litigieuse.

Il s'agit de l'acte attaqué.

17. Le 28 mars 2024, la requérante demande que soit reconsidérée la décision par laquelle elle est exclue de la procédure.

18. Le 29 mars 2024, la partie adverse confirme, après examen, sa décision de maintenir l'exclusion de la requérante de cette procédure.

19. Le 1er avril 2024, la requérante saisit le médiateur fédéral d'une réclamation à l'encontre de la décision attaquée.

20. Le 17 juillet 2024, celui-ci informe la requérante qu'il clôture la plainte à cette date.

21. À l'audience, les parties confirment qu'à cette date, la procédure de sélection n'a pas abouti.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

IV.1.1. La requête en annulation

Le premier moyen est pris de la violation du principe de proportionnalité, de la violation du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe d'égalité et de non-discrimination, le cas échéant de l'application de l'article 159 de la Constitution et du défaut de fondement juridique et du principe de motivation matérielle des actes administratifs.

Conformément à l'article 2, § 1er, alinéas 1er, 3°, et 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', le requérant résume le moyen dans les termes suivants, qu'il convient de reproduire tels quels conformément à l'alinéa 4 de la même disposition :

« En ce que la partie requérante a décidé d'exclure la requérante de la procédure de promotion à laquelle elle concourrait depuis plus d'un an, en raison de ce qu'elle n'a pas participé à l'épreuve de la phase 3 – épreuve 1 ;

Que la raison de cette absence de participation est le fait que le partie requérante n'a pas pu remarquer à temps la convocation à l'épreuve qui n'avait été adressée que sur sa boite email privée (au contraire des communications précédentes, adressées sur la boite professionnelle), laquelle a aiguillé le mail dans ses Spams ;

Alors que le principe général de droit de la proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant un acte administratif et son objet et que la mesure qu'il cristallise soit en rapport raisonnable avec les éléments factuels qui la fondent, soit justifiée et ne procède pas d'un quelconque arbitraire ;

Qu'en outre, lorsqu'une autorité dispose d'un pouvoir d'appréciation, elle ne peut adopter une appréciation qu'aucune autre autorité administrative normalement prudente et diligente, placée dans les mêmes circonstances, n'aurait adoptée ;

Qu'en l'espèce, les circonstances, propres au déroulement de la procédure de promotion à strictement parler, suffisent à mettre en évidence le caractère manifestement disproportionné de l'acte attaqué au regard des motifs de fait qui le fonde ; que ces circonstances mettent aussi en évidence la partie adverse ne s'est pas comportée de manière prudente et diligente dans le cadre de cette procédure et que la décision d'en exclure la requérante n'aurait été prise par aucune autre autorité normalement prudente et diligente ;

Qu'à supposer que les circonstances précitées relatives au déroulement de la procédure de promotion ne suffisent pas à conclure que l'objet de l'acte attaqué est manifestement disproportionné et résulte d'une attitude manifestement déraisonnable dans le chef de la partie adverse, ces caractères ressortent à l'évidence lorsqu'on tient compte d'une série de circonstances plus spécifiques à

la situation de la requérante, qui n'a en tout cas commis aucun tort ; qu'un examen minutieux de ces circonstances aurait dû conduire la partie adverse à ne pas exclure la requérante ;

Que dans l'hypothèse où la partie adverse souhaiterait objecter que l'article 2.3.1.4 du règlement de sélection ne lui laissait d'autre choix que d'exclure la requérante, il est observé qu'il est tout d'abord inexact que cette disposition édicterait une interdiction absolue, valant donc en toute hypothèse ; que la preuve en serait que la partie adverse a admis à la suite de la procédure des candidats qui n'ont pu participer à l'épreuve, ce qui suggère en outre qu'elle aurait traité des candidats se trouvant dans une situation identique de manière différente, en l'absence de justification raisonnable (ce qui viole le principe d'égalité et de non-discrimination) ; qu'en tout état de cause, à supposer même que la partie adverse démontre qu'elle n'avait réellement aucune autre option que d'exclure la requérante en application de l'article 2.1.3.4 du règlement de sélection, cette disposition qui a servi de fondement à l'acte attaqué, devrait être écarté sur le fondement de l'article 159 de la Constitution pour violation du principe général de proportionnalité et du principe d'égalité et de non-discrimination ».

IV.1.2. Le mémoire en réplique

En réplique, elle indique qu'en communiquant une adresse électronique privée, elle a agi de bonne foi, dans l'optique de respecter les attentes implicites de l'employeur. Elle explique qu'elle pensait que l'adresse principale serait son adresse professionnelle et que l'autre adresse n'était qu'une alternative, dans le sens où elle n'était pas destinée à remplacer l'adresse professionnelle et à être utilisée à sa place, sauf nécessité particulière et dûment expliquée. Selon elle, les premiers mois de la procédure (avec communication quasi exclusive par courriels envoyés sur la boite professionnelle) ont conforté le bien-fondé de cette pensée. S'appuyant sur un tableau Excel, elle ajoute que l'usage de l'adresse électronique professionnelle a été la norme et que les correspondances adressées uniquement sur l'adresse privée - dont les deux courriels litigieux du 22 janvier 2024 – ont été très peu nombreux en près d'un an et demi.

Elle observe encore que la partie adverse entend tirer profit d'un courriel adressé en juin 2023 assignant aux candidats de rester attentifs à une communication qui n'arrivera finalement que plus de six mois plus tard et leur laissant un délai de réaction de deux semaines sous peine de perdre le bénéfice d'une année entière d'épreuves de promotion d'ores et déjà passées. Elle explique que, depuis cette communication de juin 2023, elle a continué à relever régulièrement sa boite privée, en ce compris ses courriers indésirables, et ce malgré la longueur de la procédure, l'absence d'information pour les candidats, le fait que les différentes étapes de la procédure avaient jusqu'à ce stade donné lieu à des notifications sur la boite professionnelle des agents et le fait qu'elle était confrontée à des difficultés d'ordre personnel qui ont pu expliquer que ce relevé a été un moment moins régulier ou attentif. Selon elle, dans ces conditions, se fonder sur l'unique courriel de juin 2023 pour affirmer que les candidats n'avaient qu'à « porter une attention particulière » à

leurs courriels privés adressés fin janvier 2024, constitue une illustration supplémentaire du caractère manifestement déraisonnable et disproportionné de la décision attaquée. À son estime, il en va d'autant plus ainsi que ce courriel du mois de juin 2023 évoque, d'une part, le fait qu'un délai suffisant sera laissé pour retrouver le courriel puisqu'il prévoit expressément qu'un nouveau courriel pourra être envoyé et, d'autre part, qu'il n'y a pas lieu d'essayer d'agir avant que la partie adverse donne instruction concernant l'activation de SOLVUS. Or elle constate que, non seulement il n'y a eu aucune possibilité de rappel ou de recevoir une seconde fois le courriel mais, en outre, que la partie adverse n'a aucunement prévenu les candidats que le courriel de convocation allait prochainement arriver lorsqu'elle a donné instruction d'activer Solvus.

Quant au fait que le courriel de juin 2023 énonçait que « l'invitation est envoyée par courriel à partir de l'adresse-mail registration@entrili.com. Placez dès à présent cette adresse mail dans votre liste sécurisée des expéditeurs et domaines approuvés afin que le courriel ne se retrouve pas dans vos courriers indésirables », elle fait valoir ce qui suit :

- concernant *icloud* comme d'autres fournisseurs de courriels gratuits, il n'y a pas d'option « liste autorisée » de sorte que le courrier peut ainsi être classé dans les courriers indésirables et qu'il faut le déplacer ensuite dans la boîte de réception et le marquer manuellement comme « pas indésirable » ;
- la partie adverse recommande d'enregistrer l'adresse électronique registration@entrili.com dans la liste sécurisée d'expéditeurs approuvés, alors que les deux courriels litigieux ont été envoyés depuis info@entrili.com.

S'agissant, par ailleurs, de l'avancée de la procédure de promotion, elle constate que la partie adverse se fonde sur la communication de juin 2023 et sur un courriel du 27 octobre 2023. Or, selon elle, cette « information » est une non-information, puisque la partie adverse ne fait que dire aux candidats à une procédure de promotion en cours qu'il est possible que celle-ci avance lors de l'année suivante (2024). Elle estime qu'une autorité normalement prudente et diligente ne se serait pas contentée d'envoyer un courriel unique dans les circonstances de l'espèce mais aurait à tout le moins veillé à ce que les candidats reçoivent bien la convocation leur subitement adressée, et ce d'autant plus après avoir regretté à deux reprises (en juin et octobre 2023) le caractère anormal de la situation.

Elle estime aussi qu'il est franchement incompréhensible – d'autant plus de son point de vue de responsable depuis des années de la cellule en charge de la protection des données et de la vie privée – que la partie adverse assume le choix d'avoir fait usage exclusif de conditions de communication ne répondant pas aux

bonnes pratiques de sécurité de l'information. Elle met ainsi l'accent sur les vulnérabilités inhérentes à l'usage de messageries électroniques gratuites et sur l'usage que des tiers mal intentionnés peuvent faire en accédant à une « mine d'or » de données sensibles, telles que celles relatives à cette maxi procédure de promotion interne.

Elle observe que la partie adverse considère qu'elle aurait pris connaissance du lien adressé le 22 janvier 2024 puisqu'un fichier *log* démontrerait que la requérante a cliqué sur ce lien le jour-même de sa réception. Or elle confirme qu'elle n'a strictement aucun souvenir d'avoir vu ce mail et cliqué sur ce lien puisqu'au jour de l'envoi de ce mail, elle se trouvait dans un état dont elle n'avait pas encore pleinement conscience mais qui a conduit son médecin traitant à lui faire cesser ses activités immédiatement, dès que celui-ci a pu l'examiner, en date du 16 février 2024. Elle produit des attestations de collègues à cet égard. Elle ajoute que la partie adverse n'apporte pas la démonstration de ce qu'il y aurait eu consultation effective des courriels. Elle précise qu'elle ne produit pas ce *log*, mais uniquement des captures d'écran d'un outil (application informatique) de suivi de son compte chez SOLVUS et indique que pour qu'un *log* puisse être considéré comme une preuve fiable, il doit répondre à des exigences strictes en matière d'intégrité, de traçabilité et d'authenticité, ce qui n'est, selon elle, pas le cas en l'espèce.

Elle s'étonne aussi que la partie adverse affirme, pour la première fois avec son mémoire en réponse, qu'elle aurait consulté le courriel litigieux alors que lorsque cette dernière a demandé à la partie adverse de bien vouloir reconsidérer sa décision, celle-ci a opposé un refus au motif que l'invitation avait bien été envoyée par ladite société et qu'aucun retour n'avait été reçu de sa part, sans donc prétendre qu'elle aurait effectué cette consultation. Elle estime également que la pièce produite par la partie adverse ne permet pas de démontrer qu'elle aurait elle-même consulté le lien. Elle rappelle que ce sont deux courriels que la partie adverse (via SOLVUS) aurait adressés le 22 janvier 2024 (à 20 minutes d'intervalle) et que la partie adverse ne dit rien - ni ne produit de pièce - relativement à ce second courriel. Finalement, elle considère que son absence de réponse aurait dû alerter la partie adverse et lui faire investiguer la situation avant de prendre une décision.

Concernant la rupture d'égalité avec la candidate qui a pu présenter l'épreuve litigieuse malgré l'absence de réponse, elle relève que la partie adverse ne conteste pas qu'il existe des candidats pour lesquels l'article 2.3.1.4 du règlement de sélection n'a pas eu le même effet. Selon elle, cela démontre aussi que la partie adverse ne peut plus contester que l'envoi de courriels sur des adresses privées ne lui a pas permis d'assurer, dans le cadre de cette procédure de promotion, que ces messages ont bien été reçus et *a fortiori* qu'ils ont été consultés par leurs destinataires.

Elle ajoute que l'explication avancée de l'existence ou non d'un *log* constitue une justification *a posteriori* et qu'il n'est pas établi qu'elle aurait bien consulté le courriel litigieux. Enfin, elle constate que la partie adverse ne produit pas la moindre pièce relative à cette autre candidate, dont il n'est donc pas possible d'examiner plus avant la situation.

Concernant l'application de l'article 159 de la Constitution au prescrit de l'article 2.3.1.4 du règlement de sélection, elle fait valoir que la partie adverse ne pourrait plus soutenir qu'elle aurait été à ce point contrainte puisqu'elle admet qu'à tout le moins une candidate avait pu passer l'épreuve sans avoir répondu au courriel dans le délai imparti. Selon elle, il n'y a donc plus lieu de débattre de la légalité d'une disposition interprétée en ce qu'elle ne laisserait aucune marge de manœuvre à l'autorité. Elle soutient cependant que la partie adverse ne démontre pas que le règlement de sélection dont question ne présenterait pas le degré d'abstraction et de généralité requis pour pouvoir être qualifié d'acte de portée réglementaire. Elle souligne aussi qu'à supposer que l'article 159 de la Constitution ne trouve pas à s'appliquer à la disposition litigieuse, les effets prétendument absolus de celle-ci peuvent également être neutralisés par l'application de la force majeure exonératoire, qui est érigée en principe général de droit par la jurisprudence pour justifier, même en l'absence d'une clause exonératoire expresse, le non-respect d'une règle et éviter la sanction prévue par celle-ci.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, elle conteste d'emblée l'affirmation selon laquelle elle n'aurait pas relevé sa boîte électronique privée, en soulignant que cette affirmation est inexacte. Elle précise avoir uniquement indiqué qu'elle n'avait « pas souvenir [d'] avoir examiné sa boîte de "courriers indésirables" ». Elle estime que cette différence est « très importante » et fait valoir des « conséquences essentielles » inhérentes à cette distinction, en indiquant notamment que « l'épluchage de cette boîte "courriers indésirables", dans l'optique d'y déceler un éventuel mauvais aiguillage, ne constitue pas un acte devant être posé de manière aussi régulière que la consultation de sa boîte principale » et qu' « il s'agit d'un acte qui requiert un niveau de vigilance nettement plus accrue ». Elle estime qu'il est « manifestement déraisonnable [de lui] imputer cette absence de consultation du dossier "courriers indésirables" […] et d'adopter sur cette base une décision de la portée de l'acte attaqué ».

Elle poursuit en soulignant le manque de clarté de la prescription qui commence par l'impératif « veuillez » « mais serait néanmoins facultative » et en précisant « qu'à ce moment-là, elle ignorait toutes les conséquences qui suivraient sur le plan de la procédure et de sa situation personnelle ». Elle conteste le grief qui lui a

été adressé d'avoir mentionné une adresse privée non sécurisée. Elle insiste sur la longueur et les retards de la procédure de sélection et réfute les conséquences que l'auditeur rapporteur tire du courriel envoyé le 27 octobre 2023 dans pareilles circonstances, en mettant en exergue que, sur cette base, elle « pouvait tout au plus savoir qu'il se pouvait que des tests soient organisés en 2024 ».

Elle rappelle la situation personnelle compliquée qu'elle a traversée lors de la période litigieuse, en faisant valoir qu'une autorité minutieuse aurait dû y avoir égard et aurait même pu y voir un cas de force majeure, ce que l'auditeur rapporteur a contesté mais dont elle réfute l'argumentation. Elle réitère à ce titre que c'est sa boîte de courriers indésirables qu'elle n'a pas consultée, laquelle requiert à son estime « une vigilance nettement plus accrue que le simple fait de lire et traiter les emails légitimes », et revient sur le contexte académique du moment, contexte qu'elle qualifie d'exceptionnel et inédit et dont elle souligne la contrainte qu'il a exercée sur elle. Elle en déduit « qu'il est manifestement déraisonnable d'escompter [d'elle] qu'elle vérifie les emails du dossier "courriers indésirables" pendant cette période et de considérer qu'il se serait agi du comportement d'une personne raisonnablement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances ».

Elle conteste la position de l'auditeur rapporteur, en ce qu'il indique ne pas saisir la portée de l'argument tiré de la différence entre les adresses registration@entrili.com et info@entrili.com. Elle maintient que cette explication procède de l'affirmation inexacte selon laquelle elle n'aurait pas consulté sa messagerie privée, que la précaution initiale de l'indication de l'une de ces adresses et la suite y réservée corroborent le fait que la partie adverse ne s'est pas comportée de manière raisonnable et qu'il n'y a pas lieu, encore une fois, d'opérer un renversement des responsabilités entre l'expéditeur des messages et ses destinataires.

Sur la rupture d'égalité alléguée, la non-comparabilité des situations invoquée par l'auditeur rapporteur tient de nouveau, à son estime, à l'argument de la prétendue non-consultation de sa boite électronique privée pendant plus de quinze jours, ce qu'elle persiste à contester. Elle renvoie, pour le surplus, à l'argumentation de son mémoire en réplique tendant à réfuter l'argument selon lequel les pièces n^{os} 18 et 19 du dossier administratif établiraient qu'elle a consulté effectivement, mais de manière incomplète, le lien menant à l'invitation à participer à l'épreuve litigieuse. Elle ajoute qu'en ce qui concerne la situation de l'autre candidate, comme indiqué aussi en réplique, la réponse de la partie adverse repose sur une assertion selon elle non étayée.

Enfin, sur l'article 159 de la Constitution, elle rappelle l'hypothèse dans laquelle sa requête en envisageait la violation (impossibilité absolue de ne pas

l'exclure de la procédure de promotion), hypothèse dont elle a néanmoins souligné en réplique et qu'elle répète dans son dernier mémoire, qu'elle ne s'est pas vérifiée à la lecture du mémoire en réponse.

IV.2. Appréciation

Le principe général de droit de la proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant un acte administratif et son objet, et que la mesure qu'il cristallise soit en rapport raisonnable avec les éléments factuels qui la fondent, soit justifiée et ne procède pas d'un quelconque arbitraire. Une telle appréciation relevant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal et ne peut, au regard du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs, sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste, c'est-à-dire tel qu'aucune autre autorité normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pu prendre la même décision, de sorte qu'il ne peut censurer qu'une erreur manifeste d'appréciation.

Le devoir de minutie qui est un principe général de droit oblige l'autorité à procéder à une recherche minutieuse des faits, à récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et à tenir compte de tous les éléments du dossier pour prendre sa décision en parfaite connaissance de cause et après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce.

Le principe général de la motivation interne ou matérielle d'un acte administratif impose que cet acte repose sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, qui doivent résulter du dossier administratif sur la base duquel le Conseil d'État sera en mesure d'exercer le contrôle de légalité qui lui incombe.

Les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination visées aux articles 10 et 11 de la Constitution n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Elles s'opposent encore à ce que soient traitées de manière identique, sans justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Enfin, l'article 159 de la Constitution dispose que les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois.

En l'espèce, la requérante estime que les règles et principes généraux susvisés ont été méconnus en raison de circonstances propres au déroulement de la procédure de promotion et de sa situation personnelle lors de l'envoi du courriel litigieux du 22 janvier 2024.

Au préalable, lors de son inscription à la procédure de promotion, outre ses coordonnées de contact obligatoires, la requérante ne conteste pas qu'elle a fait le choix de renseigner une adresse électronique privée comme coordonnée de contact complémentaire. La mention de cette adresse était facultative et tant le formulaire d'inscription à la promotion que l'avis de mise en compétition précisaient les modalités d'utilisation de cette adresse électronique alternative.

Le premier, rempli par la requérante, mentionnait ce qui suit :

« […] Veuillez saisir une adresse e-mail alternative (facultatif). Par défaut, nous communiquerons via votre adresse e-mail minfin. Attention : une communication peut vous être envoyée pendant votre absence (congé, maladie, etc.). La communication se fait toujours par voie électronique. Pour être tenu informé de l'évolution de la procédure, il est donc important que vous fournissiez des coordonnées où nous pouvons vous joindre.

Si vous souhaitez modifier ces données ultérieurement, veuillez nous contacter à l'adresse promo@minfin.fed.be ».

L'avis de mise en compétition, soit le premier document porté à la connaissance de la requérante concernant la procédure de promotion, indiquait par ailleurs notamment que :

« Les candidats qui ne participeront pas, le jour fixé, à l'évaluation des aptitudes spécifiques au rôle, seront exclus de la suite de la procédure, quel que soit le motif de leur absence ».

Il s'ensuit qu'au moment de son inscription, la requérante ne pouvait ignorer que l'adresse électronique alternative qu'elle avait renseignée dans son formulaire d'inscription serait utilisée par l'autorité pour de futures communications en lien avec la procédure de promotion. Elle devait également savoir que ces coordonnées alternatives mentionnées devaient être valables pour permettre à l'autorité de la joindre correctement et qu'en cas d'absence pour quelque motif que ce soit lors de l'évaluation des aptitudes spécifiques au rôle, elle serait exclue de la procédure.

À ce titre, la requérante soutient vainement que les communications susvisées, et spécialement celle contenue dans le formulaire d'inscription, manquaient de clarté. Elle n'en a pas fait état ni demandé le cas échéant des précisions *in tempore non suspecto*, et la précision du caractère « facultatif » de la demande d' « adresse e-mail facultative » est suffisamment explicite à cet égard, sans que le terme « veuillez » prête à confusion. La phrase qui suit (« Par défaut, nous communiquerons via votre adresse e-mail minfin ») ôte par ailleurs tout doute sur ce point.

Ces considérations sur le caractère facultatif de cette adresse électronique alternative de la requérante, et en l'occurrence privée et gratuite, privent également de toute pertinence ses critiques sur les limites de la boîte de courriers électroniques privés qu'elle a utilisée (absence de « liste autorisée » et envoi dans les *spams* en raison de l'adresse *iCloud* de la marque *Apple*), ainsi que le reproche adressé à la partie adverse « d'avoir fait un usage exclusif de conditions de communication ne répondant pas aux bonnes pratiques de sécurité de l'information », et cela en raison des « vulnérabilités inhérentes à l'usage de messageries électroniques gratuites » et des risques liés à l'utilisation de comptes privés. Encore une fois, et sans qu'il soit nécessaire d'analyser le bien-fondé de ces limites et risques éventuels liés à l'utilisation d'une adresse électronique privée et gratuite dans le cadre d'une procédure de promotion, la requérante a fait le choix de mentionner, dans le formulaire d'inscription susvisé, ses adresses électroniques professionnelle mais également privée. Elle n'était pas obligée de faire ce choix. Or, au vu de ses connaissances en matière de protection des données et de la vie privée et au vu des développements qu'elle consacre dans son mémoire en réplique aux risques inhérents à l'utilisation des adresses mails privées gratuites, elle ne peut à présent déplorer qu'en procédant de la sorte, elle s'exposait à de telles limites ou encourrait de tels risques et que, pour ce motif, la partie adverse ne se serait manifestement pas comportée comme une autorité normalement prudente et diligente.

En outre, indépendamment de la proportion de l'utilisation de l'adresse électronique professionnelle par rapport à l'adresse alternative jusqu'à l'envoi des courriels litigieux du 22 janvier 2024, qui devaient amorcer l'« étape 1 de la phase 3 » de la procédure de promotion, la partie adverse a envoyé, le 21 juin 2023, aux candidats le courriel suivant :

« […]

> En ce qui concerne la phase 3, étape 1 (*assessment*) pour les fonctions A3 dirigeants, A4 et A5, vous serez invités en temps utiles à présenter l'*assessment*. L'*assessment* est organisé par notre partenaire externe, Solvus (*Entrili*), qui vous informera du moment où vous pourrez choisir une date afin de présenter celui-ci au sein des bâtiments du North Galaxy à Bruxelles. L'invitation s'effectue via courriel soit […] l'adresse e-mail alternative de correspondance que vous avez

renseignée dans votre formulaire de candidature, soit via votre adresse e-mail professionnelle lorsqu'aucune adresse alternative ne nous a été renseignée.

[…]

L'invitation sera envoyée par courriel à partir de l'adresse-mail registration@entrili.com (mailto:registration@entrili.com). Placez dès à présent cette adresse-mail dans votre liste sécurisée des expéditeurs et domaines approuvés afin que le courriel ne se retrouve pas dans vos courriers indésirables. En effet, la participation à cette étape est obligatoire.

[…] ».

Cette information a également été placée sur l'intranet du SPF Finances le 22 juin 2023 tandis que, par un courriel du 27 octobre 2023, les candidats concernés ont été avisés de ce que les tests techniques et les entretiens ne seraient plus organisés en 2023 mais que des convocations pour des tests organisés en 2024 et des invitations pour l'évaluation des aptitudes spécifiques au rôle, soit l'*assessment*, pourraient déjà être envoyées.

Eu égard à ces différentes communications, la requérante n'ignorait donc pas que ledit *assessment* ne serait plus organisé en 2023 mais qu'elle était susceptible d'être convoquée à celui-ci par un courriel envoyé dans les deux derniers mois de l'année 2023 ou en 2024. Par ailleurs, ayant mentionné une adresse électronique alternative dans son formulaire d'inscription, elle était également informée que les courriels de SOLVUS relatifs à cette étape 1 de la phase 3 seraient envoyés uniquement sur son adresse électronique privée et non sur son adresse professionnelle, comme en témoigne clairement la phrase « soit, via votre adresse e-mail professionnelle lorsqu'aucune adresse alternative ne nous a été renseignée ».

Il faut encore noter que, nonobstant cette dernière précision et en dépit de ses connaissances en la matière relevées ci-avant, la requérante n'a, à aucun moment, avisé la partie adverse des risques inhérents à l'utilisation des adresses électroniques privées dans le cadre d'une procédure de promotion ni, partant, demandé à modifier ses propres données, ce que le formulaire d'inscription lui permettait pourtant de faire (*cfr supra*).

Partant, elle peut d'autant moins reprocher à la partie adverse d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation en admettant que la communication relative à l'étape 1 de la phase 3 ait eu lieu de la sorte, sans le recours obligatoire à l'adresse électronique professionnelle. L'autorité a, en effet, agi régulièrement en prévenant les candidats de cette manière de procéder, puisqu'elle leur a permis de savoir qu'ils devaient consulter régulièrement leurs courriels privés. La requérante en était d'ailleurs bien consciente, ayant indiqué dans sa requête qu'elle « a continué à relever régulièrement sa boîte privée, en ce compris ses SPAMS » (p. 11). Elle ne

peut, par ailleurs, se contenter de soutenir que la partie adverse aurait manqué de prudence et de diligence pour établir la violation du devoir de minutie et l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation. L'erreur manifeste d'appréciation implique qu'elle démontre que la partie adverse a exercé son pouvoir d'appréciation discrétionnaire comme aucune autre autorité normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances, ce qui n'est pas le cas en l'espère et qui est différent.

Sur la longueur de la procédure de sélection et sur le fait que la partie adverse n'aurait pas tenu les candidats informés de l'avance de celle-ci, outre les informations précitées, il échet encore de relever que le courriel du 21 juin 2023 et la communication placée sur l'intranet le 22 juin 2023, susvisés, mentionnaient que :

« […]

En raison de la taille importante de l'ordre de service publié le 28/11/2022 et de la complexité des procédures, nous ne pouvons fournir que peu d'informations relatives au calendrier des promotions au sein du niveau A. Nous sommes conscients que cette incertitude a un impact sur tous les candidats (+/- 4900 inscriptions dont +/- 2200 candidats uniques) qui s'engagent quotidiennement pour que notre SPF Finances fonctionne. Afin de quelque peu en tenir compte, nous insérerons une pause estivale afin que chacun ait la possibilité de prendre congé sereinement. Les différentes administrations et services d'encadrements ont décidé à l'unanimité de ne pas organiser de test entre le 15/7/2023 et le 15/8/2023 inclus dans le cadre des mises en compétition au sein du niveau A (Promotion vers A2-A3-A4-A5 ; Mises en compétition publiées le 28/11/2022). Toutefois, pendant cette période, vous pouvez encore recevoir des convocations pour des épreuves organisées en dehors la pause estivale.

[…] ».

Le courriel susvisé du 27 octobre 2023 précisait en outre que :

« […]

Vous avez postulé pour une ou plusieurs des mise(s) en compétition dans les classes A2, A3, A4 et A5 pour l'AGFisc que nous avons publiées le 28 novembre 2022. Nous sommes conscients que le manque d'informations sur le calendrier exact crée de l'incertitude auprès de nos collaborateurs. Nous faisons de notre mieux pour veiller à l'exécution de ces procédures dès que possible mais, en raison de l'importance et de la complexité de celles-ci, cela prend beaucoup de temps.

Nous travaillons actuellement sans cesse afin de pouvoir passer aux étapes suivantes de la procédure de sélection (tests techniques et entretiens).

[…] ».

Il ressort de ces courriels que la partie adverse a bien tenu les candidats informés de l'état des procédures de promotion, qu'elle leur a expliqué les raisons pour lesquelles elles étaient lentes et qu'elle leur a fourni des renseignements quant au déroulement des prochaines étapes. La requérante ne peut pas prétendre que ces courriels n'auraient pas permis aux candidats d'adapter leur comportement ni de

prendre leurs précautions puisque, comme il a déjà été relevé ci-avant, elle précise elle-même expressément avoir « continué à relever régulièrement sa boîte privée, en ce compris ses SPAMS ».

En fin de compte, au moins un courriel d'invitation à l'*assessment* a été envoyé aux candidats le 22 janvier 2024. La requérante ne nie pas que ce courriel, et même un second, se sont retrouvés dans ses courriers indésirables. Elle déplore néanmoins qu'aucun dispositif garantissant la bonne réception du message ou de rappel n'ait été mis en place dans le cadre de la procédure litigieuse.

À cet égard, la partie adverse dépose la pièce n° 19 de son dossier administratif, qu'elle présente comme étant « un fichier *log* tiré d'*Entrili* (l'application de SOLVUS) [qui] indique que la requérante a cliqué sur le lien contenu dans le courriel du 22 janvier 2023 [lire : 2024] envoyé par SOLVUS et ce, le jour-même de sa réception ». Cette pièce comporte plusieurs tableaux à l'effigie de cette société et d'*Entrili* et relatifs à la requérante, indiquant notamment que son module a débuté le 22 janvier 2024 à 15h50, que sa progression s'est limitée à 33 % et que le temps de lecture s'est réduit à néant. La requérante énonce un ensemble de critiques à l'encontre de cette pièce, en faisant valoir en substance qu'elle se limite à une « capture d'écran » et qu'elle ne prouve pas la thèse de la partie adverse. Certes, d'autres procédés techniques pouvaient le cas échéant, et de manière peut-être plus performante encore, établir que le courriel de SOLVUS a été ouvert. Cela ne suffit toutefois pas à démentir les constatations opérées sur la base de la pièce déposée par la partie adverse, contre laquelle la requérante ne s'inscrit pas en faux. Cette dernière ne dépose du reste elle-même aucune pièce à l'appui de ses prétentions et admet surtout n'avoir « strictement aucun souvenir d'avoir vu ce mail et cliqué sur ce lien ». Elle invoque son état de santé en indiquant que celui-ci devait, selon elle, mener à son écartement quelques semaines plus tard. Néanmoins, cette explication n'est pas susceptible de mettre à mal les éléments techniques apportés par la partie adverse, lesquels établissent dès lors à suffisance de droit que le courriel d'invitation de SOLVUS a bien été ouvert par la requérante, sans qu'elle poursuive le processus jusqu'à son terme.

Ces constatations rendent plus vaines encore les objections de la requérante sur les limites de la boîte privée de courriers électroniques qu'elle a utilisée ou le reproche qu'elle adresse à la partie adverse « d'avoir fait un usage exclusif de conditions de communication ne répondant pas aux bonnes pratiques de sécurité de l'information ».

De même et surabondamment, la requérante est malvenue d'insister sur la distinction qu'elle opère, assez opportunément et spécialement dans son dernier

mémoire, entre le fait qu'elle aurait continué de relever ses courriers électroniques privés et le fait qu'elle se serait trouvée dans des circonstances telles que le relevé des courriers indésirables aurait été particulièrement difficile sinon mission impossible. Cette thèse est démentie par ce qui précède mais aussi par les propos que la requérante a elle-même tenus dans sa demande de réexamen adressée le 28 mars 2024 à la partie adverse. Elle y précisait, en effet, que : « la fin de l'année 2023 et le début de l'année 2024 étant très chargée (pour les raisons que j'exposerai ci-après), j'ai sans doute consulté moins régulièrement ma boîte mail privée, en ce compris ses spams que dans les premiers mois qui ont suivi la communication du 21 juin 2023 » (pièce n° 21 du dossier administratif, p. 4). Dans son mémoire en réplique, elle a également souligné qu'elle « a continué à relever ses mails privés, en étant toutefois confrontée à des difficultés d'ordre personnel […] qui ont pu expliquer que ce relevé fut moins régulier ou attentif » (p. 9). En tout état de cause, considérer que la consultation de la boîte de « courriers indésirables » constitue « un acte qui requiert un niveau de vigilance nettement plus accrue » que pour les seuls courriels privés, manque de crédibilité et ne peut justifier que la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en refusant d'admettre un tel postulat.

Par ailleurs, le délai de quinze jours laissé aux candidats pour choisir la date de l'*assessment* demeure, en toute hypothèse, un délai raisonnable. Il n'est, en effet, pas excessif de considérer qu'un candidat qui a renseigné son adresse électronique privée comme moyen alternatif de contact et qui a été averti de ce que cette adresse serait utilisée par SOLVUS pour l'envoi de l'invitation à l'*assessment*, vérifie cette boîte quelques fois par mois. À supposer que la requérante se soit abstenue de procéder à cette vérification pendant une période de plus de quinze jours, elle a manqué de prudence et a pris le risque de ne pas pouvoir réagir en temps utile à l'invitation envoyée.

Outre des circonstances propres au déroulement de la procédure de promotion, la requérante invoque les problèmes d'ordre personnel qu'elle a traversés pour expliquer qu'elle n'aurait pas vérifié ses courriers électroniques privés, voire ses courriers indésirables, pendant la période litigieuse de plus de quinze jours. Néanmoins et de façon tout aussi surabondante, si de tels problèmes devaient avoir eu une influence sur la vigilance de la requérante, celle-ci n'établit pas que la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation et adopté une décision disproportionnée à son égard, ni qu'elle aurait manqué à son devoir de minutie, en refusant d'y avoir égard. La requérante ne démontre pas que cet état de santé aurait rendu impossible la consultation de ses courriers électroniques privés, y compris les indésirables, durant cette période ni, partant, qu'elle était confrontée à un cas de force majeure.

En ce qui concerne la différence de traitement alléguée, la requérante n'établit pas non plus qu'elle se serait trouvée dans une situation comparable à celle de la personne qu'elle mentionne, alors que c'est à elle de démontrer la discrimination qu'elle allègue. La requérante admet avoir reçu les messages de SOLVUS dans ses courriers indésirables et il ressort des considérations qui précèdent, et notamment de la capture d'écran issue de la plateforme de cette société, qu'elle l'a ou les a même ouvert(s), fût-ce brièvement. En revanche, elle ne démontre pas que l'autre candidate à laquelle elle se compare aurait également reçu de tels messages mais se serait vu attribuer une nouvelle date pour présenter ultérieurement l'épreuve. La partie adverse répond, au contraire et sans qu'il s'agisse d'une justification *a posteriori*, qu'il n'y a pas de preuve de réception du courriel d'invitation à l'*assessment* de cette autre candidate. Le moyen n'est pas fondé en ce qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

Enfin, en tout état de cause, il résulte des développements qui précèdent que l'article 2.3.1.4. du règlement de sélection ne fait pas obstacle à la prise en compte de circonstances particulières pour admettre qu'un candidat qui ne participe pas, le jour fixé, à l'évaluation du fonctionnement général ne soit pas exclu de la suite de la procédure. Le postulat de départ de la requérante pour solliciter l'application de l'article 159 de la Constitution et le refus d'appliquer cette disposition étant erroné, cette demande est sans fondement.

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête en annulation

Le second moyen est pris de la violation de l'article I.5 du nouveau Code civil et de la violation du principe de motivation matérielle des actes administratifs.

Le moyen est résumé comme il suit :

« En ce que la partie adverse a décidé d'exclure la partie requérante de la procédure de promotion au motif qu'elle n'a pas participé à une épreuve ;

Que la partie requérante n'a pas participé à ladite épreuve parce qu'elle n'a pas vu le mail relatif à la convocation qui lui a été adressé le 22 janvier 2024 et auquel elle devait donner suite pour le 6 février 2024 ;

Alors qu'en vertu de l'article I.5, al. 3 du nouveau Code civil, "la notification accomplie par voie électronique parvient au destinataire soit lorsque celui-ci en

prend connaissance, soit lorsqu'il aurait raisonnablement pu en prendre connaissance pour autant que, dans cette dernière hypothèse, ce destinataire ait préalablement accepté l'utilisation de l'adresse électronique ou d'un autre mode de communication électronique auquel l'auteur de la notification a eu recours" ;

Qu'en l'espèce, aucune de ces deux alternatives n'étant rencontrée, il faut constater que la notification faite par courriel du 22 janvier 2024 n'est pas parvenue à son destinataire et n'a pas été accomplie ;

Que tout acte administratif doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles en droit ;

Qu'en l'espèce, l'acte attaqué est vicié en ses motifs puisqu'il exclut la requérante de la procédure de promotion au motif qu'elle n'aurait pas donné suite à une notification accomplie par voie électronique qui ne lui est pas parvenue ;

Que l'acte attaqué, qui considère visiblement que la requérante avait été dûment invitée par courriel à participer à l'épreuve litigieuse, viole aussi directement l'article I.5, al. 3 du nouveau Code civil ».

V.1.2. Le mémoire en réplique

Elle se réfère notamment aux arguments du premier moyen qui réfutent l'affirmation de la partie adverse selon laquelle elle aurait démontré la prise de connaissance effective du courriel d'invitation de SOLVUS.

Elle maintient que la partie adverse aurait eu des éléments plus probants à produire en appui de son affirmation si elle avait mis en place ne serait-ce qu'un seul des nombreux outils qu'elle avait en sa possession pour s'assurer que les candidats, qui ont été maintenus dans l'incertitude pendant des mois et ont manqué d'information, avaient raisonnablement tous pu prendre connaissance de ces emails du 22 janvier 2024 dans le strict délai de rigueur assigné.

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, elle renvoie à nouveau à ses dernières observations sous le premier moyen ainsi qu'à ses précédents écrits de procédure.

V.2. Appréciation

L'article 1.5, alinéa 3 du Code civil dispose :

« La notification accomplie par voie électronique parvient au destinataire soit lorsque celui-ci en prend connaissance, soit lorsqu'il aurait raisonnablement pu en prendre connaissance pour autant que, dans cette dernière hypothèse, ce destinataire ait préalablement accepté l'utilisation de l'adresse électronique ou d'un autre mode de communication électronique auquel l'auteur de la notification a eu recours. »

En l'espèce, il résulte de l'examen du premier moyen que la requérante a pris connaissance du message du 22 janvier 2024 dès cette date.

Au surplus, il suit également de cette analyse que la requérante a, dès le début de la procédure de sélection, accepté l'utilisation de l'adresse électronique à laquelle l'auteur de la notification a eu recours et qu'elle aurait raisonnablement pu prendre connaissance de ce message du 22 janvier 2024, dût-il avoir abouti dans ses courriers indésirables.

Le second moyen n'est pas fondé.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 24 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 29 janvier 2026, par la VIIIe chambre du Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,	président de chambre,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Pierre-Olivier de Broux,	conseiller d'État,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Valérie Vanderpère Frédéric Gosselin