CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 106.472 du 8 mai 2002

A.73.188/VIII-2445

En cause : **BOUCHER** Eliane,

ayant élu domicile chez
Me Véronique LAURENT, avocat,
place Guy d'Arezzo 17
1180 Bruxelles,

contre :

**la Radio-Télévision belge de
la Communauté française,**

ayant élu domicile chez
Me Dominique LAGASSE, avocat,
chaussée de la Hulpe 187
1170 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 février 1997 par Eliane BOUCHER, qui demande l'annulation de la délibération du conseil d'administration de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.) du 18 novembre 1996 qui confirme la décision de l'administrateur général de la R.T.B.F. du 30 avril 1996 de la placer en instance de réaffectation;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ DEBUSSCHERE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 7 août 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 11 décembre 2001 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 25 janvier 2002;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me LEPINOIS, loco Me LAURENT, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me PILCER, loco Me LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSSCHERE, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

1. A partir du mois de juin 1990, les organes de gestion de la RTBF élaborent des propositions de réorganisation en vue de réaliser des économies. Parmi ces propositions, figure la suppression de l'orchestre symphonique.

Après de longues mais infructueuses discussions, le conseil d'administration décide le 23 septembre 1991 de mettre en disponibilité le personnel statutaire de l'orchestre et "d'insister auprès de l'autorité de tutelle pour qu'elle adopte dans les meilleurs délais le projet d'arrêté portant suppression des emplois du cadre de l'orchestre".

2. Une soixantaine de décisions de mise en disponibilité sont attaquées devant le Conseil d'Etat. Elles sont retirées en cours d'instance en sorte que les recours deviennent sans objet, comme le constatent les arrêts n^{os} 43.628 à 43.684 du 2 juillet 1993.

3. Le projet de suppression de l'orchestre est soumis à la négociation syndicale.

Le 1er octobre 1991, un protocole est signé avec les organisations syndicales représentatives. Il constate le refus de ces dernières de se prononcer.

4. Le 31 octobre 1991, l'Exécutif de la Communauté française prend un arrêté modifiant le cadre de la RTBF. En son article 1er, cet arrêté supprime les 86 emplois des membres de l'orchestre; en son article 2, il fixe la date d'entrée en vigueur au 1er octobre 1991.

Cet arrêté fait l'objet de plusieurs recours en annulation. Par son arrêt no 45.871 du 28 janvier 1994, le Conseil d'Etat annule l'article 2 et rejette les recours pour le surplus.

5. Le 17 janvier 1994, la commission d'avis de la RTBF examine trois projets ayant pour objectif "de mettre les musiciens de l'orchestre en disponibilité sur une base juridique inattaquable :

1o fixation d'un cadre du personnel de la RTBF et répartition des emplois et des grades dans ce cadre

2o suppression du cadre artistique

3o mise en disponibilité des agents de ce cadre artistique".

A l'issue de la séance, la commission "prend acte de l'avis négatif exprimé par les organisations syndicales au sujet de la procédure proposée en vue de la suppression de l'orchestre et de la mise en disponibilité des musiciens" et "convient de réexaminer la question du droit à la réaffectation pour les musiciens mis en disponibilité".

6. Le 8 février 1994, la directrice du personnel adresse à la partie requérante et aux autres agents concernés, une lettre qui leur annonce une future décision de mise en disponibilité des musiciens si le gouvernement de la Communauté française adopte les arrêtés nécessaires. Elle rappelle les règles relatives au cumul et leur offre la possibilité d'un changement de fonctions pour conserver leur emploi au sein de la RTBF.

7. Le 14 février 1994, la requérante introduit une déclaration de cumul et exprime le souhait de changer d'emploi pour devenir assistant culturel, maquilleuse ou hôtesse, de préférence au centre de Liège.

Le 25 février 1994, la directrice du personnel prend acte de ce souhait et invite la requérante à un entretien ensuite de quoi cette dernière entame un écolage dans une fonction d'hôtesse; il y est mis fin en raison des problèmes de santé que connaît la requérante.

Le 8 juillet 1994, le conseil de la requérante demande à l'administrateur général de lui faire part des possibilités de réaffectation en précisant que, compte tenu de l'état de santé de sa cliente un travail à mi-temps serait possible. Il lui est répondu le 28 juillet 1994 que, compte tenu de ces problèmes de santé, il était impossible de prévoir un quelconque changement d'emploi pour l'intéressée.

Les 15 et 19 septembre 1994, une estimation des traitements d'attente qu'elle percevra pendant sa mise en disponibilité est communiquée à la requérante.

8. Le 17 novembre 1994, l'administrateur général de la RTBF dresse à l'attention du comité permanent un bilan de la procédure de reconversion.

Il note que dix-neuf membres de l'orchestre ont tenté de se reconvertir; quinze essais sont positifs tandis que quatre ne peuvent faire l'objet d'une évaluation positive ou négative à ce moment. Il souligne que trente-six musiciens n'ont pas tenté de se reconvertir et que vingt-six d'entre eux ne le souhaitent - explicitement ou implicitement - pas.

9. Le 31 juillet 1995, le gouvernement de la Communauté française prend deux arrêtés.

Le premier de ces arrêtés porte certaines dispositions relatives au statut des agents de la RTBF et fixe la répartition hiérarchique des grades dont ils peuvent être titulaires.

Il répartit les agents entre les quatre cadres et dispose qu'il n'y a pas d'interpénétration entre le cadre artistique et les trois autres (article 2). Il prévoit également que les agents du cadre artistique en instance de réaffectation ou en disponibilité par défaut d'emploi perdent tout droit de priorité aux emplois vacants à la RTBF (article 3).

Le deuxième porte fixation du cadre du personnel de la RTBF. Les emplois sont répartis entre les quatre cadres et l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 25 octobre 1983 portant fixation du cadre du personnel de la RTBF est abrogé.

10. Le 20 décembre 1995, le Gouvernement de la Communauté française prend un arrêté modifiant l'arrêté du 31 juillet 1995 portant fixation du cadre du personnel de la RTBF. Cet arrêté supprime les emplois du cadre artistique et a fait l'objet d'un recours en annulation rejeté par l'arrêt n° 78.993 du 26 février 1996.

11. En sa séance du 29 avril 1996, le conseil de direction de la RTBF prend acte de la décision de l'administrateur général de placer en instance de réaffectation à

dater du 1er mai 1996 trente-quatre agents occupant encore des emplois du cadre artistique.

Le 30 avril 1996, cette décision est portée à la connaissance de la partie requérante en ces termes :

" L'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 20 décembre 1995, modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 31 juillet 1995 portant fixation du cadre du personnel de la Radio-Télévision belge de la Communauté française, supprime les emplois du cadre artistique de la RTBF dans lequel étaient repris les emplois des musiciens.

Cet arrêté est entré en vigueur à la date du 4 avril 1996.

Il appartient à l'autorité revêtue du pouvoir de nommer, conformément à l'article 3 du chapitre XIbis du statut du personnel musical, de placer les agents en instance de réaffectation et de procéder à leur nouvelle affectation ou réaffectation. A l'égard des agents titulaires d'un grade de niveau 2, l'Administrateur général exerce le pouvoir de nomination sur la base de la délégation de compétence qui lui est accordée par le Conseil d'administration en application de l'article 10 du décret du 12 décembre 1977 organique de la RTBF.

Vu l'impossibilité de procéder dans le cadre artistique à une nouvelle répartition des emplois entre les musiciens, l'arrêté du Gouvernement les supprimant dans leur totalité, je suis dans l'obligation, sur la base des articles 1er et 2 de ce même chapitre, de vous placer en instance de réaffectation à partir du 1er mai 1996.

Durant la période où vous serez en instance de réaffectation, vous êtes considéré(e) comme restant en activité de service et maintenez l'intégralité de vos droits. Après un an, si vous n'êtes pas réaffectée, vous serez d'office mise en disponibilité par défaut d'emploi.

Vous trouverez, sous ce couvert, copie des dispositions du statut du personnel musical relatif à la mise en disponibilité par suppression d'emploi.

Je dois cependant préciser qu'aux termes de l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 31 juillet 1995 portant certaines dispositions relatives au statut des agents de la Radio-Télévision belge de la Communauté française et fixant la répartition hiérarchique des grades dont ils peuvent être titulaires, les agents du cadre artistique en instance de réaffectation ou en disponibilité par défaut d'emploi perdent tout droit de priorité aux emplois vacants à la RTBF.

Ceci ne vous empêche pas de postuler aux emplois des cadres administratif, technique et culturel qui seraient vacants au sein de la RTBF et pour lesquels vous réuniriez les conditions d'accès. Les services responsables vous en informeront.

Vous pouvez, dans un délai de 15 jours ouvrables à partir de la présente notification, demander à comparaître devant la Chambre de recours prévue par l'article 4 du chapitre XIbis du statut du personnel musical.

(...)

P.S. Conformément à la circulaire de Mme la Ministre-Présidente du Gouvernement de la Communauté française et en application de l'article 19 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, tel que modifié par l'article 1er de la loi du 24 mars 1994, il est rappelé que la loi vous réserve le droit de

déposer au Conseil d'Etat, dans les 60 jours de la réception de la présente, un recours en annulation de la décision qui vous est notifiée.

Ce recours doit satisfaire à certaines exigences formelles : être daté et signé par le requérant ou son avocat, identifier clairement les parties, le régime linguistique et déterminer avec précision l'acte attaqué. Le recours devra exposer les faits et les moyens.

Enfin, après avoir été revêtu de deux timbres fiscaux, il doit être adressé par lettre recommandée au greffe du Conseil d'Etat, rue de la Science 33 à 1040 Bruxelles.

Annexes : - Texte du chapitre XIbis (1) et des articles 85 à 90 du statut du personnel musical (2).
- Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 31 juillet 1995 portant certaines dispositions relatives au statut des agents de la RTBF et fixant la répartition hiérarchique des grades dont ils peuvent être titulaires (3).
- Extrait du règlement d'administration et de procédure du 20 juin 1977 arrêté à la date du 20 novembre 1995 (4)".

Il s'agit de l'acte attaqué par la partie requérante dans son recours A.69.624/VIII-1617, rejeté par l'arrêt n° 96.786 du 21 juin 2001.

12. A la réception de cette lettre, vingt-trois des trente-quatre agents concernés demandent à comparaître devant la Chambre de recours conformément à l'article 4 du chapitre XIbis du statut du personnel de la RTBF. Sept d'entre eux, dont la requérante, introduisent également un recours en annulation de cette décision. Onze autres musiciens ne demandent pas à comparaître devant cette chambre. Trois d'entre eux introduisent un recours en annulation.

13. La Chambre de recours entend certains agents et prend connaissance de leurs arguments; elle émet à l'unanimité, dans chacun des dossiers dont elle est saisie, l'avis selon lequel il conviendrait que le conseil d'administration invite l'administrateur général à poursuivre l'examen de la réaffectation des agents concernés et à lui faire rapport.

14. Le 24 octobre 1996, les conseils de la partie requérante annoncent au conseil d'administration qu'ils partagent le point de vue de la chambre de recours mais qu'il importe de répondre à leurs arguments de droit.

15. Le 30 octobre 1996, l'administrateur général fait rapport au comité permanent du conseil d'administration.

Le 8 novembre 1996, il établit à l'attention du même comité une note relative à la situation juridique du personnel de l'orchestre qui répond aux arguments avancés devant la chambre de recours.

Le 13 novembre 1996, il rédige une note complémentaire qui a plus spécifiquement trait à la situation personnelle des agents concernés.

16. Le 18 novembre 1996, le conseil d'administration confirme la décision de l'administrateur général notifiée aux agents le 30 avril 1996. Cet acte, notifié aux agents concernés le 30 décembre 1996, est attaqué par sept d'entre eux.

Il s'agit de l'acte attaqué par le présent recours.

Le 28 mai 1997, l'administrateur général de la RTBF informe la partie requérante de sa mise en disponibilité d'office à dater du 1er mai 1997 dans la mesure où elle n'a pas été réaffectée dans le délai d'un an à dater de sa mise en réaffectation;

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général des droits de la défense et du principe général de la motivation interne et externe des actes administratifs;

Considérant qu'en une première branche, la partie requérante expose que ni la lettre du 30 avril 1996 ni la convocation à comparaître devant la chambre de recours n'indiquent clairement l'objet et la portée de l'audition, qu'il n'est pas indiqué qu'il s'agit d'une voie de recours préalable et que la mention d'un recours au Conseil d'Etat a créé la confusion; qu'elle estime qu'en précisant que ses arguments ne seraient mentionnés au procès-verbal de la réunion de la chambre de recours que si elle en déposait le texte lors de la réunion, la partie adverse a privé l'audition de toute portée puisque les arguments développés n'ont pas été repris au procès-verbal; qu'elle soutient encore, sur la base du considérant de l'acte attaqué selon lequel son mémoire ne contient pas d'éléments de nature à conclure à l'illégalité de la décision de l'administrateur général, que ses arguments développés lors de l'audition n'ont pas été pris en considération, alors que, s'agissant d'une mesure particulièrement grave, il fallait respecter les droits de la défense et examiner les arguments avancés par la partie requérante;

Considérant qu'en une seconde branche, la partie requérante expose que son audition a été réalisée sans que l'auteur de l'acte attaqué ne mette à sa disposition un dossier administratif complet en sorte qu'elle n'a pas pu utilement préparer son audition, et qu'ainsi, elle n'a pas eu accès aux documents relatifs aux possibilités de réaffectation, aux dispositions statutaires applicables et aux documents relatifs au processus de décision comme, par exemple, les procès-verbaux du conseil d'administration;

Considérant, en ce qui concerne la première branche du moyen, que la partie requérante avait à sa disposition tous les éléments lui permettant de connaître la portée et les effets du recours qu'elle avait introduit ; qu'ayant été avisée de l'éventualité de sa mise en instance de réaffectation et s'étant vu offrir des possibilités de changement d'emploi, elle a pu faire valoir son point de vue à ces occasions, comme elle l'a également pu devant la chambre de recours; que le conseil d'administration a ainsi statué en connaissance de cause; qu'il ne devait pas procéder à une nouvelle audition de la partie requérante, la décision qu'il envisageait de prendre n'étant pas fondée sur le comportement de celle-ci;

Considérant, en ce qui concerne la deuxième branche du moyen, que la partie requérante ne démontre pas en quoi les pièces qui n'étaient pas en sa possession, comme, par exemple, les procès-verbaux du conseil d'administration, lui auraient été indispensables pour faire valoir son point de vue lors de son audition devant la chambre de recours;

Considérant que le premier moyen ne peut être retenu en aucune de ses branches;

Considérant que la partie requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 2 du Code civil et du principe général de droit relatif à la non-rétroactivité des actes administratifs individuels; qu'elle argue du fait que l'acte attaqué lui a été notifié le 31 décembre 1996 mais produit ses effets le 1er mai 1996;

Considérant qu'en application de l'article 4 du chapitre XIbis du statut du personnel de la RTBF, la décision de l'administrateur général doit faire l'objet d'un recours auprès de la chambre de recours qui doit émettre un avis motivé qui est destiné au conseil d'administration; que celui-ci prend une décision nouvelle qui se substitue à celle qui a été prise par l'administrateur général; que, dans la mesure où la décision du conseil d'administration s'est substituée à la décision de l'administrateur général, elle pouvait rétroagir à la date de cette décision, pour autant que cette dernière ne soit pas

elle-même rétroactive, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, puisqu'elle a été notifiée un jour avant la date à laquelle elle a produit ses effets; que le moyen ne peut être retenu;

Considérant que la partie requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 10, 11 et 159 de la Constitution, de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et des articles 1er à 5 et 10 à 12 bis de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités; qu'elle soutient que les arrêtés qui servent de fondement à l'acte attaqué sont illégaux; qu'ainsi, selon elle, l'arrêté du 31 juillet 1995 portant certaines dispositions relatives au statut des agents de la RTBF et fixant la répartition hiérarchique des grades dont ils peuvent être titulaires est entaché de trois vices, à savoir qu'en violation de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le texte adopté s'écarte du texte soumis à la section de législation, qu'en son article 2, il crée une discrimination injustifiable entre les agents appartenant au cadre artistique et les agents des autres cadres, et qu'en violation de l'article 11 de la loi du 19 décembre 1974 précitée, il a été soumis à la seule négociation syndicale et non à la concertation syndicale; qu'en outre, l'arrêté du 20 décembre 1995 viole également et pour les mêmes raisons, l'article 11 de la loi précitée;

Considérant que l'affirmation de la partie requérante selon laquelle le texte de l'arrêté du 31 juillet 1995 précité s'écarte du texte soumis à la section de législation du Conseil d'Etat n'est pas étayée à suffisance; que, notamment, il n'est pas démontré que les différences alléguées ne procéderaient pas des observations faites par ladite section; que la spécificité de la profession des requérants justifie que des règles particulières leur soient appliquées; que l'absence d'interpénétration entre les cadres n'a pas un caractère absolu puisqu'en vertu du chapitre XIbis du statut du personnel, les agents du cadre artistique peuvent être réaffectés dans un emploi d'un autre cadre et que plusieurs d'entre-eux l'ont d'ailleurs été; que la suppression du droit de priorité n'a pas fait grief aux musiciens qui souhaitaient être reclassés; qu'ainsi que le Conseil d'Etat l'a déjà constaté, les arrêtés contestés ont été soumis tant à la négociation qu'à la concertation syndicales; que le moyen ne peut être retenu,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 99,16 euros, sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le huit mai deux mille deux par :

M.	GEUS,	président de chambre,
Mme	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
Mme	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M.	BLANJEAN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

Th. BLANJEAN. J.-Cl. GEUS.