

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 115.350 du 31 janvier 2003

A.74.529/VIII-472

En cause : **DZUBA** Nicolas,
rue des Ateliers 99
7140 Morlanwelz,

contre :

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

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 juin 1997 par Nicolas DZUBA, qui demande l'annulation de "l'article 2, § 1^{er}, six premières lignes (jusqu'au mot rang 10), et § 3, l'article 15, 2^o, a et l'article 16 de l'arrêté royal du 20 décembre 1996 relatif au personnel informatique et modifiant l'arrêté royal du 29 octobre 1971 fixant le règlement organique du ministère des Finances, ainsi que les dispositions particulières y assurant l'exécution du statut des agents de l'Etat";

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 22 mai 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 4 décembre 2002 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 10 janvier 2003;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, M. GROBELNY, inspecteur d'administration fiscale, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, 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 éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Le requérant est informaticien au ministère des Finances. Le rang attaché à ce grade constitue l'objet du litige.

2. La carrière des informaticiens a notamment fait l'objet des dispositions réglementaires suivantes :

C Un arrêté royal du 12 novembre 1991, modifié à différentes reprises, a fixé les statuts administratif et pécuniaire du personnel informatique des administrations de l'Etat. Selon ses dispositions, le grade d'informaticien, classé au rang 12, est conféré par recrutement ou, dans certaines conditions, par promotion ou par changement de grade. Il donne accès, en carrière plane, au grade d'informaticien expert; au rang 14, le grade d'informaticien directeur est accessible selon les règles ordinaires de la promotion par avancement de grade.

L'arrêté royal du 12 novembre 1991 n'était pas applicable comme tel aux agents du ministère des Finances dont la carrière est réglée par l'arrêté royal du 29 octobre 1971 fixant le règlement organique du ministère des Finances, ainsi que les dispositions particulières y assurant l'exécution du statut des agents de l'Etat. Selon ce règlement, la carrière plane des informaticiens commençait par le grade d'informaticien (rang 10) et se poursuivait par l'accès aux grades d'informaticien principal (rang 11), informaticien principal-chef de service (rang 12) et informaticien-directeur (rang 13).

C L'arrêté royal du 10 avril 1995 portant simplification de la carrière de certains agents des administrations de l'Etat appartenant aux niveaux 1 et 2+ porte notamment suppression de certains grades et de la carrière plane des informaticiens. Le recours

que le requérant a introduit contre cet arrêté royal a été rejeté par l'arrêt du Conseil d'Etat n° 80.512 du 28 mai 1999 dans lequel on peut lire "que l'arrêté attaqué s'applique aux agents de l'Etat recrutés sous régime statutaire; qu'il est constant que les droits et obligations des agents statutaires sont fixés unilatéralement et par voie de dispositions générales par l'autorité administrative; que celle-ci peut les modifier unilatéralement selon les nécessités du service, sans que lesdits agents puissent - sauf disposition expresse contraire - revendiquer le maintien de leurs avantages antérieurs".

- C L'arrêté royal du 4 octobre 1996 portant modification de diverses dispositions réglementaires applicables aux agents de l'Etat a notamment pour objet de maintenir une carrière plane en voie d'extinction. Le requérant a introduit un recours tendant à l'annulation de ses articles 5, 6, 9, 11, 12 et 15; ce recours a été rejeté par l'arrêt n° 89.707 du 19 septembre 2000 qui considère "que la partie requérante est agent de l'Etat recruté sous régime statutaire et non contractuel; qu'il est constant que les droits et obligations des agents statutaires sont fixés unilatéralement et par voie de dispositions générales par l'autorité administrative; que celle-ci peut les modifier unilatéralement selon les nécessités du service, sans que lesdits agents puissent - sauf disposition expresse contraire - revendiquer le maintien de leurs avantages antérieurs; qu'au demeurant, l'échelle de traitement dont bénéficiait la partie requérante n'a pas été modifiée et les dispositions attaquées n'ont pas eu pour effet de modifier le déroulement de sa carrière pécuniaire, puisqu'après neuf ans d'ancienneté dans le grade d'informaticien, elle bénéficiera de l'échelle de traitement 10 G, identique à l'échelle 13/3 dont elle aurait bénéficié aux mêmes conditions dans le système antérieur".

3. Le 3 mai 1996, l'administration adresse au ministre des Finances une note ayant pour objet l' "Introduction de la nouvelle réglementation générale relative au personnel informatique au ministère des Finances" :

" ...

Le chapitre I^{er} du projet d'arrêté royal (modifiant le règlement organique) pose des règles de régularisation relatives au personnel informatique. Ces règles visent le personnel du niveau 1, du niveau 2+, du niveau 2 et du niveau 3.

On aurait pu prétendre que ces mesures étaient inutiles, puisque des règles générales applicables à tous les départements ministériels fédéraux ont été prises : l'arrêté royal du 12 novembre 1991 relatif aux statuts administratif et pécuniaire du personnel informatique des administrations de l'Etat (modifié par les arrêtés royaux des 15 mars 1993, 12 novembre 1993, 14 septembre 1994 et 17 mars 1995) et l'arrêté royal du 10 avril 1995 portant simplification de la carrière de certains agents des administrations de l'Etat appartenant aux niveaux 1 et 2+.

Cela n'est cependant pas vrai au Ministère des Finances où, grâce à l'existence de l'article 79quater de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'Etat, les anciennes règles subsistent au Département et les nouvelles règles n'y sont introduites que par une procédure spécifique (visant à leur insertion dans le règlement organique ou créant, indépendamment du règlement organique, des mesures spécifiques propres aux Finances).

Plutôt donc que de modifier rétroactivement l'arrêté royal du 29 octobre 1971 fixant le règlement organique et de procéder rétroactivement aux nominations qui en découlent automatiquement, il a été jugé préférable de poser les règles de nominations d'office qui découlent des arrêtés généraux précités des 12 novembre 1991 et 10 avril 1995 et de ne modifier le règlement organique que pour l'avenir : il est en effet impossible de réaliser avec effet dans le passé des nominations qui exigent une procédure de nomination.

Cette façon de procéder se justifie d'autant plus qu'en pratique, guère d'actes relatifs au personnel informatique n'ont été posés au Ministère des Finances depuis le 22 décembre 1991 et qu'il était par conséquent inutile d'introduire RETROACTIVEMENT des dispositions de carrière dans le règlement organique. Ces dispositions seraient inapplicables : sauf cas exceptionnels (fonctions supérieures), on ne peut nommer rétroactivement. De plus, on buterait sur le problème des modifications intermédiaires du règlement organique. Il faudrait modifier les mêmes textes à plusieurs reprises.

Mais, il est toutefois indispensable que les agents du Ministère des Finances relevant de la carrière informatique bénéficient des adaptations résultant de la réglementation temporaire de l'arrêté royal du 12 novembre 1991. D'où les règles de régularisation ci-après exposées.

...".

L'avis de l'Inspection des Finances et du Ministre du Budget sur le projet d'arrêté royal faisant l'objet de la note précitée sont demandés le 20 mai 1996.

L'Inspecteur des Finances fait part de son avis favorable par lettre du 30 mai 1996. L'accord du Ministre de la Fonction publique et du Ministre du Budget et transmis par une lettre du 1^{er} octobre 1996; il est donné moyennant la prise en considération de certaines observations, dont celle-ci : "Compte tenu que l'arrêté comporte de nombreuses dispositions rétroactives et que de surcroît, il devra être pris avant la «RGB niveau 1», il est préférable de viser l'urgence pour la procédure de consultation du Conseil d'Etat".

Le projet est soumis au Comité de secteur II - Finances; les négociations sont menées au sein de ce comité le 6 novembre 1996 et le protocole relatif à ces négociations est signé le 28 novembre 1996. Quant au conseil de direction, il émet un avis sur le projet au cours de sa réunion du 13 novembre 1996.

L'arrêté royal relatif au personnel informatique et modifiant l'arrêté royal du 29 octobre 1971 précité est signé le 20 décembre 1996. Il s'agit de l'acte attaqué. Son préambule contient notamment la motivation suivante :

" ...

Considérant qu'en vertu de l'arrêté royal du 12 novembre 1991 relatif aux statuts administratif et pécuniaire du personnel informatique des administrations de l'Etat, (...), le personnel en question a bénéficié d'une amélioration du statut qu'il s'indique d'appliquer aussi au personnel informatique du Ministère des Finances; qu'il s'indique dès lors de régulariser la situation de ce personnel;

...

Vu l'urgence;

Considérant que l'on se trouve à la veille de modifications fondamentales aux plans national, interdépartemental et départemental, tels l'introduction de l'Euro, l'introduction de la révision générale des barèmes, la restructuration du secteur fiscal du Département et le passage d'un siècle à un autre; que pour faire face à ces divers événements, il est nécessaire de faire appel à un personnel informatique compétent et motivé, un personnel qui doit pouvoir compter sur une situation administrative certaine; que le présent arrêté n'a d'autre but que de donner une base réglementaire à pareille situation administrative et de permettre les nominations ou promotions qui n'ont plus eu lieu pour le personnel depuis plusieurs années au Ministère des Finances;

Considérant que la préparation des transitions citées ci-avant et déjà en cours et qu'il importe de doter sans aucun retard les personnes qui sont ou seront chargées de ces tâches des grades des compétences y attachées; qu'il importe dès lors de prendre le présent arrêté sans retard;

...";

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours; qu'elle observe que le requérant se dit informaticien de rang 12 mais que "rien n'est moins clair"; qu'elle expose les mesures de nomination d'office introduites par l'arrêté royal du 20 décembre 1996 mais relève qu' "aucun arrêté de nomination d'office n'a encore pu être pris, de sorte que M. DZUBA est encore et toujours rang 10" et qu' "en vertu de l'article 1^{er}, § 3, il aurait pu bénéficier d'une carrière plane similaire à celle qui a existé sur le plan général du 22 décembre 1991 au 31 mai 1994, mais il n'a jamais rempli en temps voulu la condition d'ancienneté de grade"; qu'elle en déduit que le recours est irrecevable à défaut d'intérêt; qu'elle se demande également "dans quelle mesure l'annulation des règles attaquées de l'arrêté royal du 20 décembre 1996 n'irait pas à l'encontre de l'intérêt même du requérant, étant donné que celui-ci retomberait, en pareil cas, dans l'ancienne carrière" qui existait au Ministère des Finances;

Considérant que celui à qui un règlement est appliqué ou doit normalement l'être a en principe intérêt à son annulation, à la condition cependant que cette

application soit de nature à lui faire grief; qu'il importe donc de vérifier si l'application de l'arrêté royal attaqué modifie de manière préjudiciable la situation administrative du requérant ou est susceptible d'influencer négativement le déroulement de sa carrière; qu'à cet effet, il est indispensable de connaître la situation administrative exacte du requérant, tant avant qu'après l'entrée en vigueur de l'acte entrepris;

Considérant que la partie adverse relève elle-même que la situation administrative du requérant n'est pas claire; que les explications qu'elle donne ne permettent pas d'établir avec certitude quelle était exactement la situation du requérant à la veille de l'acte attaqué, ce qu'elle est devenue après l'entrée en vigueur de cet acte ni comment elle est susceptible d'évoluer, tant sur la base de la réglementation ancienne que sur la base de celle qui fait l'objet du recours; que l'acte de nomination du requérant, joint au recours dirigé contre l'arrêté royal précité du 10 avril 1995, indique qu'il est nommé au grade d'informaticien à la date du 1^{er} novembre 1991, mais ne précise pas le rang de ce grade; que le relevé de sa situation pécuniaire au 9 octobre 1992 indique que l'échelle de traitement 10/3 lui a été attribuée à la date de sa nomination, que l'échelle 12/1 lui a été attribuée au 1^{er} janvier 1992 et que le même traitement était à l'époque attaché à ces deux échelles; que ces informations sont insuffisantes et anciennes; qu'il convient par conséquent que chacune des parties indique de manière claire et précise, documents à l'appui, quels étaient les grade, rang, échelle de traitement et perspectives de carrière du requérant à la veille de l'acte attaqué et en quoi ces éléments sont modifiés ou susceptibles de l'être par l'effet de cet acte; qu'il y a lieu de rouvrir les débats à cette fin,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

A dater de la notification du présent arrêt, la partie requérante disposera d'un délai de trente jours pour déposer un mémoire et la partie adverse disposera d'un délai identique pour y répondre.

Article 3.

Il sera ensuite procédé conformément aux articles 13 et suivants du règlement général de procédure.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente et un janvier deux mille trois par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.