CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 115.977 du 17 février 2003

A. 130.195/XV-253

En cause : **DUQUENOY** Martine,

ayant élu domicile chez
Mes B. & L. CAMBIER, avocats,
rue Jean-Baptiste Meunier 22
1050 Bruxelles,

contre :

La Région Wallonne, représentée
par son Gouvernement.
ayant élu domicile chez
Me J. SOHIER, avocat
avenue Emile De Mot 19
1000 Bruxelles,

LE PRESIDENT DE LA XV^e^ CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 5 décembre 2002 par Martine DUQUENOY, qui tend à la suspension de l'exécution de «la délibération du 3 octobre 2002 par laquelle le Gouvernement de la Région wallonne décide :

- de transférer le service de perception de la redevance radio et télévision à la Région pour le 1er janvier 2003;
- de reprendre d'office tous les agents qui ont été nommés au sein du Service ou qui ont été engagés sous contrat par le Service au plus tard le 31 décembre 2002;
- de poursuivre les contrats de travail en cours des agents contractuels transférés et de ne pas leur appliquer sa décision du 22 mars 2001;
- de ne pas poursuivre l'accord de coopération conclu en 1997 entre l'Etat fédéral et la Communauté française;

- de formuler une demande au Gouvernement fédéral afin de trouver une solution permettant de rencontrer au mieux les intérêts des agents de l'I.B.P.T. qui n'auront pas été transférés»;

Vu la requête introduite simultanément par la même requérante, qui demande l'annulation de la même décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de Mme JOTTRAND, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 27 janvier 2003 fixant l'affaire à l'audience du 5 février 2003;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'avis de fixation à l'audience;

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

Entendu, en leurs observations, Me L. CAMBIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme JOTTRAND, auditeur;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

La loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat a inséré dans la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, un article 5*bis* qui porte que la redevance radio et télévision est un impôt des communautés et qui détermine les modalités de fixation et de perception de cet impôt. Le § 5 de cet article dispose comme suit:

> « A moins que les communautés n'en disposent autrement d'un commun accord, l'Etat assure, dans le respect des règles de procédure qu'il fixe, le service de l'impôt visé au § 1er pour le compte et en concertation avec les communautés.»

A la suite d'un accord d'actionnariat du 20 mars 1996 visant à la consolidation stratégique de Belgacom, le Gouvernement fédéral s'est engagé à prendre les mesures nécessaires en vue d'assurer le retour à l'autorité fédérale des missions relevant de la puissance publique et plus précisément de deux services de l'entreprise publique autonome à savoir le «Service de radio-maritime», qui a une compétence exclusivement

fédérale, et le «Service de radio-télévision redevances» qui perçoit l'impôt pour le compte et au profit des communautés.

Par un arrêté royal du 3 avril 1997, les membres du personnel affectés au Service radio-télévision redevances de Belgacom, ont été transférés, à la date du 1er avril 1997, à l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (I.B.P.T.) dans un cadre organique de complément avec barrière.

L'article 6 de cet arrêté prévoit en son § 1er, que ces agents peuvent être mis à la disposition des services, organismes ou institutions qui relèvent de l'Etat, des communautés, des régions, des provinces, des communes, des centres publics d'aide sociale, des intercommunales ou d'établissements publics dépendant de ces différents pouvoirs, et en son § 2, que les agents statutaires non visés par l'application du § 1er peuvent être mis à la disposition du Service Mobilité du Ministère de la Fonction publique après leur transfert. Le 25 juillet 1997, en application de l'article 5*bis*, § 5, précité, les communautés ont conclu avec l'Etat fédéral un accord de coopération afin d'assurer elles-mêmes le service de la redevance radio et télévision à partir du 1er avril 1997 (soit près de cinq mois plus tôt); cet accord a été approuvé par des décrets de la Communauté française du 1er décembre 1997, de la Communauté flamande du 26 mai 1998 et de la Communauté germanophone du 29 mars 1999.

Un décret du 1er décembre 1997 de la Communauté française crée un «Service de perception de la redevance radio et télévision de la Communauté française», sous la forme d'un organisme d'intérêt public de la catégorie A qui succède aux droits et obligations du Service radio-télévision redevances de Belgacom en ce qui concerne la perception de la redevance radio et télévision visée à l'article 5*bis* de la loi spéciale du 16 janvier 1989 précitée. En vertu de l'article 8 de ce décret, le personnel du Service est composé du fonctionnaire dirigeant et de son adjoint, d'agents mis à disposition par l'Etat fédéral, la Communauté française ou toute autre personne de droit public, d'agents soumis au statut fixé par le gouvernement de la Communauté française et éventuellement de membres du personnel contractuel.

L'Etat fédéral, la Communauté flamande et la Communauté française ont conclu un accord de coopération – le 1er décembre 1997 selon la partie adverse, mais aucune pièce ne permet de déterminer la date de cet accord qui ne semble avoir fait l'objet d'aucune publication, ni avoir reçu aucun assentiment – qui organise la mise à disposition des communautés du personnel de l'Etat fédéral chargé de la perception des redevances radio et télévision. En vertu de cet accord, le personnel du Service

radio-télévision redevances qui a été transféré, à la date du 1er avril 1997, de Belgacom, vers l'I.B.P.T., est, à cette même date, mis à la disposition des communautés en vue de continuer la perception de la redevance radio et télévision, et est réparti entre les trois communautés selon leur lieu d'occupation et, le cas échéant, leur rôle linguistique. Il est précisé qu'il revient aux communautés de procéder au remplacement éventuel du personnel qui cesserait sa fonction au sein de l'I.B.P.T. Ce dernier assure la gestion administrative, disciplinaire et pécuniaire du personnel mis à disposition. Les communautés contribuent aux frais de personnel moyennant le payement d'une indemnité forfaitaire, calculée suivant les salaires et avantages statutaires individuels qui sont d'application aux communautés, la différence entre cette indemnité et le coût réel du personnel étant à charge de l'Etat. Une commission de conciliation est chargée de l'interprétation de l'accord et de l'arbitrage des litiges qui découleraient de l'exécution de celui-ci.

Par l'effet de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant refinancement des communautés et extension des compétences fiscales des régions (article 5), la redevance radio et télévision devient un impôt régional. Les régions sont dorénavant compétentes pour modifier le taux d'imposition, la base d'imposition et les exonérations de cet impôt. La même loi (article 7, 8°) insère dans la loi spéciale du 16 janvier 1989 un article 5, § 3*bis*, qui dispose comme suit:

> « A moins que la région n'en décide autrement, les communautés assurent jusqu'au 31 décembre 2004 inclus, dans le respect des règles de procédure fixées par l'Etat, le service de l'impôt visé à l'article 3, alinéa 1er, 9° (c'est-à-dire la redevance radio et télévision) , pour le compte des régions et en concertation avec celles-ci. Les gouvernements de communauté et de région concluent une convention pour déterminer les frais de perception».

L'article 51 de la même loi insère dans l'article 88 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 un § 3*bis* dont le premier alinéa dispose comme suit:

> « Dans le cadre du transfert à la Région wallonne des compétences visées à l'article 4, § 1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, en ce qui concerne le produit de la redevance radio et télévision localisé dans la Région de langue française, le gouvernement de la Communauté française règle les modalités du transfert des membres du personnel concernés du gouvernement de la Communauté française au gouvernement de la Région wallonne».

Le 23 mai 2002, le Gouvernement wallon approuve un projet de convention avec le Gouvernement de la Communauté française, relative à la mise en oeuvre des articles 7, 8°, et 34 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant refinancement des

communautés et extension des compétences fiscales des régions. Ce projet (dont le dossier n'indique pas quelle suite il a eu) expose:

- que la Communauté française et la Région wallonne ont décidé de mettre en oeuvre l'article 5, § 3*bis*, de la loi spéciale du 16 janvier 1989, inséré par la loi du 13 juillet 2001,
- que les gouvernements respectifs se fixent comme objectif un transfert du Service de perception de la redevance radio et télévision, pour le 31 décembre 2002;
- qu'il y a lieu de préciser dans la convention, les modalités dudit transfert autres que les modalités de transfert du personnel qui feront l'objet d'un autre accord.

Ce projet de convention ne fixe pas la date à laquelle le Gouvernement de la Communauté française cessera d'assurer la perception de la redevance pour le compte de la Région.

En vue de la réunion du gouvernement wallon du 3 octobre 2002, le ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique a établi une note qui, après avoir retracé l'historique du dossier, décrit la situation du personnel et cité l'article 51, § 3*bis*, précité, porte le passage suivant:

> « Jusqu'à présent, le gouvernement (de la Communauté française) n'a pas encore décidé officiellement de transférer le Service de perception à la Région. Néanmoins, les divers cabinets concernés, la Cellule fiscale de la Région wallonne et les fonctionnaires dirigeant du Service se réunissent afin de préparer ce transfert avec comme objectif d'aboutir au 1er janvier 2003.
>
> Le transfert doit se faire de la manière suivante:
>
> a) Accomplissement des actes suivants par la Communauté française:
>
> - un arrêté du gouvernement déterminant les modalités de transfert d'office;
> - un arrêté du gouvernement portant transfert nominatif des agents.
> - un décret abrogeant le décret du 1/12/97 portant création du SPRRTV (Service de la perception de la redevance radio et télévision).
>
> b) Accomplissement des actes suivants par la Région wallonne:
>
> - un arrêté du Gouvernement wallon portant création d'une cellule d'accueil du personnel transféré avec définition des modalités de fonctionnement (en ce compris les délégations de pouvoirs et de signatures);
> - un arrêté du Gouvernement wallon qui affecte définitivement le personnel transféré et qui dissout la cellule d'accueil.
>
> 4. Situation actuelle

La Cellule fiscale de la Région wallonne, chargée de préparer la mise en place d'une administration fiscale wallonne, a évalué les besoins en personnel pour assurer les missions du Service à une centaine d'équivalents temps plein (...). Par conséquent, outre les 80 agents contractuels qui seront transférés d'office à la Région wallonne en application de la loi spéciale précitée, un certain nombre d'agents de l'I.B.P.T. (dont le chiffre ne peut être fixé au stade actuel) pourraient être repris par la Région, sur une base volontaire et sur la base de descriptions de fonction et de profils de compétence établis par les Fonctionnaires dirigeants du service et de la Cellule fiscale, avec une procédure de sélection par un jury *ad hoc*.

Pour garantir une bonne gestion de la future administration fiscale, il convient de disposer d'agents soumis au même statut, celui des fonctionnaires de la Région. Le système actuel de mise à disposition d'un certain nombre d'agents d'un autre niveau de pouvoir, bénéficiant d'un statut administratif et pécuniaire très différent, est ingérable à terme. Il conviendrait donc de ne pas poursuivre l'accord de coopération de 1997 et de faire en sorte que les membres du personnel de l'I.B.P.T. qui sont volontaires pour venir à la Région, sélectionnés par le jury *ad hoc*, puissent être transférés à la Région et soumis au statut des fonctionnaires de la Région.

La loi spéciale ne contient toutefois aucune disposition concernant le personnel de l'I.B.P.T.. Pour pouvoir le transférer il faudrait modifier la loi relative à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public, coordonnée le 13 mars 1991 (...). Cette modification aurait pour but d'habiliter le Roi à prendre un arrêté royal déterminant les modalités de transfert de certains membres du personnel de l'I.B.P.T. à la Région.

Le Conseil des ministres fédéral examinera en première lecture, le mercredi 23 octobre 2002, un avant-projet de loi programme. Le Premier ministre a fixé la date du 11 octobre 2002 pour recevoir les propositions de texte à intégrer dans cet avant-projet. Une disposition pourrait être insérée dans cet avant-projet pour pouvoir réaliser le transfert indiqué.»

Le 3 octobre 2002, sur le vu de cette note, le Gouvernement wallon a adopté l'acte dont les points 1 à 5 sont attaqués, rédigé comme suit:

« Transfert du Service de la perception de la redevance radio et télévision

Décision:

1. Le Gouvernement décide de transférer le Service de la perception de la redevance radio et télévision à la Région wallonne pour le 1er janvier 2003.

2. Il décide de reprendre d'office tous les agents qui ont été nommés au sein du Service ou qui ont été engagés sous contrat par le Service au plus tard le 31 décembre 2002.

3. Le Gouvernement décide de poursuivre les contrats de travail en cours des agents contractuels transférés et de ne pas leur appliquer sa décision du 22 mars 2001.

4. Il décide de ne pas poursuivre l'accord de coopération conclu en 1997 entre l'Etat fédéral et la Communauté française.

5. Le Gouvernement décide de formuler une demande au Gouvernement fédéral afin de trouver une solution permettant de rencontrer au mieux les intérêts des agents de l'I.B.P.T. qui n'auront pas été transférés.

6. Il charge le Ministre du Budget et le Ministre de la Fonction publique de l'exécution de la présente décision».

Le 8 octobre 2002, les fonctionnaires dirigeants du service de la redevance informent le personnel transféré de l'I.B.P.T. de la teneur de cette décision par une note rédigée comme suit:

« Comme vous en avez déjà été informé, le Gouvernement wallon a décidé en séance du 3 octobre 2002 "de ne pas poursuivre l'accord de coopération conclu en 1997 entre l'Etat fédéral et la Communauté française", accord en vertu duquel vous avez été détaché au sein du SPRRPVde Namur.

Cette décision sortira ses effets dès que Monsieur Rudy DEMOTTE, ministre du Gouvernement de la Communauté française en aura informé l'I.B.P.T. via son ministre de tutelle, Monsieur Rik DAEMS. Nous sommes parfaitement conscients du caractère brutal de cette décision et comprenons que les agents concernés soient désemparés par cette mesure et que certains ne puissent donc plus assurer comme par le passé les missions qui leur étaient confiées.

Dans ce contexte, nous accordons à ces personnes une libération de service "ad libitum" jusqu'à la notification de la décision évoquée. En d'autres mots, chaque agent concerné est libre de se rendre ou non à son travail sans être considéré comme absent ou en congé.

Toutefois, pour ceux qui souhaitent continuer à assumer leurs fonctions, le règlement de travail et notamment les horaires, restent d'application.

Pour ce qui concerne les conséquences de la fin de mission, le Gouvernement wallon s'est engagé à se concerter avec le Gouvernement fédéral "pour rencontrer au mieux les intérêts des agents" et notamment pour assurer leur information sur la mobilité et veiller à ce que la situation individuelle puisse être prise en considération.

Enfin, nous tenons à vous exprimer nos plus vifs regrets d'être contraint de nous priver de votre collaboration, conscient des efforts fournis tant pour accueillir les agents contractuels que pour les prestations exceptionnelles dans le cadre des campagnes médiatiques du service.

Nous souhaitons enfin que votre avenir professionnel puisse répondre au mieux à vos attentes».

Postérieurement à cette délibération, le Gouvernement wallon a adressé un courrier au ministre de la Fonction publique du Gouvernement de la Communauté française, l'informant des décisions prises par le Gouvernement wallon lors sa séance du 3 octobre 2002 et lui proposant notamment de notifier au ministre fédéral des Télécommunications et des Entreprises et Participations publiques, la fin de mise à disposition des agents de l'I.B.P.T. à dater du 18 octobre 2002, et de soumettre au Gouvernement de la Communauté française le projet d'arrêté déterminant les modalités

de transfert du personnel du Service au Gouvernement wallon pour le transmettre ensuite pour avis au Gouvernement wallon. Par un courrier du 16 octobre 2002, le ministre de la Fonction publique de la Communauté française a informé les ministres fédéraux de la Fonction publique et des Télécommunications, de ce qu'à la suite de la décision du Gouvernement wallon du 3 octobre 2002, les 73 agents statutaires de l'I.B.P.T. seront remis à disposition de l'I.B.P.T. en date du 18 octobre 2002.

Des démarches entreprises par le conseil de la requérante auprès de la partie adverse le 22 octobre et le 19 novembre 2002 n'ont pas eu de suite.

Considérant que le premier objet de la décision attaquée est «de transférer le Service de la perception de la redevance radio et télévision à la Région wallonne pour le 1er janvier 2003»; que ce transfert est une conséquence de la régionalisation de la redevance, réalisée par la nouvelle version de l'article 3 de la loi du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, établie par l'article 5 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant refinancement des communautés et extension des compétences fiscales des régions; qu'en outre, ainsi que l'indique la note au gouvernement sur le vu de laquelle la délibération du 3 octobre 2002 a été adoptée, le transfert en question devra faire l'objet de deux arrêtés du Gouvernement de la Communauté française (un pour déterminer les modalités de transfert d'office et un portant transfert nominatif des agents) ainsi que d'un décret (abrogeant le décret du 1er décembre 1997 portant création du Service de la perception de la redevance radio et télévision), et de deux arrêtés du Gouvernement de la Région wallonne (un pour créer une cellule d'accueil du personnel transféré et définir ses modalités de fonctionnement, et un pour affecter définitivement le personnel transféré et dissoudre la cellule d'accueil); qu'il apparaît ainsi que la délibération du 3 octobre 2002 est une décision de principe dont la mise en œuvre nécessitera plusieurs décisions administratives de la Région et de la Communauté, ainsi qu'un acte législatif de la Communauté; que ces décisions-ci seules seront des actes susceptibles de faire l'objet de recours en annulation devant le Conseil d'Etat ou la Cour d'arbitrage; que la décision du 3 octobre se limite à fixer une ligne de conduite politique et est, par elle-même, dépourvue d'effet juridique; qu'elle n'est, par conséquence, pas une décision administrative susceptible d'être attaquée devant le Conseil d'Etat;

Considérant que le deuxième objet de la décision attaquée est «de reprendre d'office tous les agents qui ont été nommés au sein du Service ou qui ont été engagés sous contrat par le Service au plus tard le 31 décembre 2002»; que cette disposition ne concerne pas la requérante, qui est sans intérêt à la contester; qu'à supposer qu'il faille

comprendre la requête comme critiquant le fait que les agents mis à disposition par l'I.B.P.T. ne sont pas visés, en tant que cette reprise porte sur des agents statutaires, elle devra faire l'objet d'un des arrêtés dont il vient d'être question, lequel sera un acte administratif susceptible de recours; qu'en tant qu'elle concerne des agents contractuels, elle se concrétisera par des avenants aux contrats d'engagement, qui échappent à la compétence du Conseil d'Etat; que la décision du 3 octobre est, par elle-même, dépourvue d'effet juridique et n'est, par conséquence, pas une décision administrative susceptible d'être attaquée devant le Conseil d'Etat;

Considérant que le troisième objet de la décision attaquée est «de poursuivre les contrats de travail en cours des agents contractuels transférés et de ne pas leur appliquer sa décision du 22 mars 2001»; qu'en cet objet, la délibération attaquée ne concerne pas la requérante, qui n'a pas intérêt à la critiquer; qu'elle porte au demeurant sur des relations contractuelles et échappe à la compétence du Conseil d'Etat;

Considérant que le quatrième objet de la décision attaquée est «de ne pas poursuivre l'accord de coopération conclu en 1997 entre l'Etat fédéral et la Communauté française»; qu'il s'agit, en d'autres termes, de ne pas utiliser dans le service régional chargé de la perception de la redevance, les agents de l'I.B.P.T. qui avaient été mis à la disposition de la Communauté française par l'accord de coopération de 1997; que la Région wallonne n'ayant aucune obligation de faire appel à ces agents, dont un autre pouvoir public s'était assuré le concours par un accord de coopération auquel elle est étrangère, elle ne pose aucun acte juridique qui soit susceptible de faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat en prenant la décision d'organiser ce service autrement que ne l'avait fait la Communauté française et sans recourir à du personnel qui serait mis à sa disposition par l'I.B.P.T., décision qui, juridiquement, est appelée à faire l'objet des arrêtés annoncés dans la note du ministre et qui, eux, seront des actes susceptibles de recours;

Considérant que le cinquième objet de la décision attaquée est «de formuler une demande au Gouvernement fédéral afin de trouver une solution permettant de rencontrer au mieux les intérêts des agents de l'I.B.P.T. qui n'auront pas été transférés»; qu'il ressort de sa formulation qu'en cet objet, la décision attaquée n'a d'autre portée que d'inviter un autre pouvoir public à user de ses compétences; qu'une telle décision n'a pas d'effet de droit et n'est pas susceptible d'être attaquée devant le Conseil d'Etat;

Considérant qu'à défaut d'attaquer des actes qui soient susceptibles de recours, la demande de suspension est irrecevable;

D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre des référés, le dix-sept février deux mille trois par :

M. LEROY, président de chambre,
M. REINESON, greffier.

Le Greffier, Le Président,

Chr. REINESON. M. LEROY.