

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 132.277 du 10 juin 2004

A.79.215/V-1542

En cause : **VAN STEERTEGEM** Patrick,
ayant élu domicile chez
Me Eddy CONRUYT, avocat,
Broekeweg 32-34
1730 Asse,

contre :

la Commune d'Uccle,
ayant élu domicile chez
Mes Alain VERRIEST et
Patrick DE MAEYER, avocats,
avenue Louise 390, bte 12
1050 Bruxelles.

Partie intervenante :

HIZETTE Michèle,
rue Cras-Avernas, 5
4280 Hannut.

LE CONSEIL D'ETAT, V^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 juillet 1998 par Patrick VAN STEERTEGEM
qui demande l'annulation de la délibération du conseil communal d'Uccle du 23 octobre
1997 portant promotion de Michèle HIZETTE au grade de conseiller adjoint;

Vu la requête introduite le 18 janvier 1999 par laquelle Michèle HIZETTE
demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 29 avril 1999 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire de la partie intervenante;

Vu le rapport de M. M. ROELANDT, auditeur général du Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 11 décembre 2000 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

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

Vu l'ordonnance du 21 janvier 2004, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 17 février 2004 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. J. DE BRABANDERE, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me E. CONRUYT, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me P. DE MAEYER, avocat, comparaisant pour la partie défenderesse, et Me M. DETRY, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu en son avis conforme, M. M. LEFEVER, premier auditeur au Conseil d'Etat;

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

1. Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. Le requérant est en service à la commune d'Uccle successivement en tant que commis, depuis le 25 avril 1979, et en tant que rédacteur, depuis le 29 juin 1982.

Il détient entre autres le certificat attestant de la réussite de l'examen linguistique du niveau 1 et le brevet d'administration délivré par le collège le 6 mars 1990.

1.2. La partie intervenante, entrée en service le 10 octobre 1974, a été successivement nommée aux grades de rédacteur, le 1^{er} avril 1975, de sous-chef de bureau, le 1^{er} janvier 1986, et de chef administratif, le 1^{er} novembre 1996.

1.3. Le 23 octobre 1997, le conseil communal promeut la partie intervenante au grade de chef de bureau.

1.4. Le 5 décembre 1997, le vice-gouverneur de l'arrondissement de Bruxelles-Capitale suspend cette décision.

Cet arrêté est motivé comme suit :

" Vu la délibération du 23 octobre 1997 parvenue au gouvernement du vice-gouverneur le 17 novembre 1997 par laquelle le conseil communal d'Uccle décide de promouvoir Mme Michèle HIZETTE au grade de chef de bureau à partir du 1^{er} octobre 1997;

Considérant que l'intéressée n'a pas, avant sa nomination, satisfait à l'épreuve orale sur la connaissance suffisante de la seconde langue, prescrite par l'article 21, § 5, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966; que, dès lors, ladite résolution est contraire à la loi;

Vu les lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, notamment l'article 65 modifié par l'article 347 de la loi ordinaire visant à achever la structure fédérale de l'État".

1.5. Le 22 janvier 1998, le conseil communal maintient sa décision relative à la promotion de Michèle HIZETTE, en ces termes :

" Le Conseil,

Prend acte de l'arrêté de M. le Vice-Gouverneur de l'Arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale du 5 décembre 1997, suspendant l'exécution de la délibération du conseil communal du 23 octobre 1997, relative à la promotion de Mme Michèle HIZETTE au grade de chef de bureau, avec effet au 1^{er} octobre 1997;

Attendu que M. le Vice-Gouverneur se base sur le fait que l'intéressée n'a pas satisfait aux lois sur l'emploi des langues en matière administrative;

Que Mme Michèle HIZETTE traite des dossiers internes à l'administration et qu'elle exerce une fonction qui ne la met pas en contact avec le public;

Vu les dispositions de l'article 5 de l'arrêté royal du 30 juillet 1985, modifié par l'arrêté royal du 19 janvier 1989, réglant la tutelle administrative sur l'Agglomération bruxelloise et les communes qui composent la Région de Bruxelles-Capitale, qui prescrivent que l'acte suspendu peut être soit justifié, soit retiré, afin d'éviter l'annulation,

Après en avoir délibéré, décide, au scrutin secret et à l'unanimité, de maintenir sa décision du 23 octobre 1997, relative à la promotion au grade de chef de bureau de Mme Michèle HIZETTE, domiciliée à 4280 Hannut, rue Cras-Avernas 5.

Trois expéditions de la présente délibération seront transmises au Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, pour notification".

1.6. Le 23 avril 1998, le directeur général du Service de la tutelle du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale informe l'administration communale que la délibération en question ne soulève pas d'objection.

1.7. Le 4 mai 1998, le requérant apprend que Michèle HIZETTE a été promue au grade de conseiller adjoint le 23 octobre 1997 et, le 18 mai 1998, il demande à l'autorité de tutelle, la Région de Bruxelles-Capitale, d'annuler la promotion.

Le 22 juin 1998, le directeur général du Service de la tutelle de la Région de Bruxelles-Capitale informe le requérant qu'aucune mesure de tutelle administrative n'a été prise;

2.1. Considérant que la partie défenderesse conteste l'intérêt du requérant en faisant valoir que la promotion devait intervenir sur la base du critère de l'ancienneté et que le requérant n'était pas classé en ordre utile pour être promu dès lors que nombre d'autres candidats étaient mieux classés que lui;

2.2.1. Considérant que selon l'article 16 du règlement de la commune d'Uccle sur le recrutement et l'avancement de grade du personnel administratif du 10 juillet 1981, aucun agent ne peut être promu au grade de chef de bureau (rang 10) s'il n'est détenteur du brevet d'administration et que pour la promotion à ce grade, les candidats qui ont réussi les épreuves sont classés selon leur ancienneté dans le niveau 2;

2.2.2. Considérant que tant le requérant que la candidate nommée sont titulaires du brevet d'administration; que l'ancienneté du requérant dans le niveau 2 remonte au 29 juin 1982, alors que celle de la partie intervenante remonte au 1er avril 1975; qu'en conséquence, sur la base de ce critère, le requérant doit céder la priorité à la partie intervenante en cas de promotion;

2.2.3. Considérant que le requérant invoque toutefois sur le fond que la partie intervenante ne pouvait pas être nommée, dès lors qu'elle n'a pas réussi d'examen attestant de sa connaissance suffisante de la deuxième langue, examen que le requérant en revanche a réussi; que, dans l'hypothèse où le moyen basé sur les lois linguistiques

coordonnées serait fondé, le requérant devrait avoir priorité sur la partie intervenante dès lors que la règle de l'ancienneté figurant dans le statut communal doit s'effacer devant une condition de nomination imposée par une norme supérieure;

2.2.4. Considérant que la partie défenderesse soutient toutefois dans son dernier mémoire qu'outre la partie intervenante, onze autres candidats comptent une plus grande ancienneté que le requérant et qu'ils satisfont également à la condition linguistique, si tant est qu'elle soit applicable, de sorte que même si la nomination de la partie intervenante était annulée, le requérant ne pourrait pas être nommé pour autant;

2.2.5. Considérant que l'existence d'un intérêt n'est pas assimilable à l'existence d'une obligation juridique ou d'un droit subjectif à la nomination; qu'il suffit que l'annulation de la nomination attaquée augmente les chances du requérant d'être lui-même nommé; que c'est le cas en l'occurrence, ne fût-ce que parce que le requérant gagnerait au moins une étape lors d'une prochaine promotion; qu'un candidat tel que le requérant, qui satisfait aux conditions de nomination mais n'est pas classé premier pour une nomination uniquement en vertu des règles de priorité, a toujours intérêt à attaquer la nomination d'un candidat qu'il estime ne pas remplir les conditions de nomination; que l'exception ne peut être retenue;

3.1.1. Considérant que, dans ce qui peut être regardé comme un seul moyen, le requérant invoque la violation de l'article 15 du règlement de la commune d'Uccle du 10 juillet 1981 sur le recrutement et l'avancement de grade du personnel administratif ainsi que de l'article 10 du règlement communal sur les conditions d'admission aux emplois communaux et les conditions particulières d'admission aux emplois du cadre administratif de la Charte sociale, et par connexité, de l'article 21, §§ 4 et 5, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative; que le requérant invoque notamment la violation de ces dernières dispositions selon lesquelles est subordonnée à la réussite d'un examen écrit portant sur la connaissance suffisante de la seconde langue toute nomination ou promotion à une fonction qui rend son titulaire responsable, vis-à-vis de l'autorité dont il relève, du maintien de l'unité de jurisprudence ou de gestion dans le service dont la haute direction lui est confiée (§ 4) et nul ne peut être nommé ou promu à un emploi ou à une fonction mettant son titulaire en contact avec le public, s'il ne justifie oralement, par une épreuve complémentaire ou un examen spécial qu'il possède de la seconde langue une connaissance suffisante ou élémentaire, appropriée à la nature de la fonction à exercer (§ 5), que la candidate nommée ne possède pas de certificat attestant de la réussite de l'examen linguistique du niveau 1, que le conseil

communal l'a néanmoins promue, de sorte que cette décision a été prise en méconnaissance de la législation applicable en la matière;

3.1.2. Considérant que la partie défenderesse précise au sujet de la violation de l'article 21, § 4, des lois linguistiques coordonnées que la partie intervenante a été promue au grade de chef de bureau (rang 10) - actuellement conseiller adjoint - et non pas au grade de chef de division (rang 11), de sorte que, selon elle, il ne s'agit pas d'un emploi dont le titulaire est responsable, vis-à-vis de l'autorité dont il relève, du maintien de l'unité de jurisprudence ou de gestion dans le service dont la haute direction lui est confiée; qu'en ce qui concerne la violation invoquée du paragraphe 5 de la même disposition légale, elle répond que le titulaire de la fonction à laquelle la partie intervenante a été promue n'a aucun contact avec le public; que le collègue a lui-même déclaré "qu'elle traite des dossiers administratifs et n'a aucun contact avec le public"; que le chef de division a déclaré dans le même sens que la fonction en question "ne la met et ne la mettra jamais en contact avec le public, notre service ne traitant que des dossiers de gestion interne à l'Administration et n'ayant d'ailleurs aucune relation orale avec le public"; qu'elle souligne que l'autorité de tutelle, qui avait suspendu dans un premier temps la délibération attaquée, a constaté après un examen plus approfondi "qu'elle n'avait plus d'objections" et qu'il n'y avait pas lieu de procéder à l'annulation;

3.1.3. Considérant qu'après avoir reconnu qu'il avait invoqué à tort l'article 15 du règlement concerné (promotion à un grade de rang 11) alors qu'il devait s'agir de l'article 16 (promotion à un grade de rang 10), le requérant rétorque dans son mémoire en réplique que, selon la réglementation de la partie défenderesse, les personnes recrutées dans un grade de rang 10 doivent satisfaire à l'examen linguistique prescrit par l'article 53 des lois linguistiques coordonnées, de sorte qu'il est logique que les membres du personnel promus à ce même grade doivent également y satisfaire; qu'il soutient aussi que le collège déclare dans une lettre du 2 avril 1998 que la commune dispose d'un cadre global et non d'un cadre par service, dès lors que, le cas échéant, les promotions devraient également avoir lieu par service, ce qui n'a encore jamais été le cas; qu'en conséquence la promotion a eu lieu dans le cadre global; que la partie défenderesse omet de démontrer qu'aucun agent du rang 10 n'a de contact avec le public; que le point de vue de la partie défenderesse permet de contourner aisément la législation linguistique; que le fonctionnaire concerné délivre des autorisations à des exploitants de friteries, des colporteurs, des cirques, des particuliers en vue de l'abattage d'animaux de boucherie, etc., si bien qu'il entre certainement en contact avec le public; qu'enfin l'autorité de tutelle a bel et bien annulé la promotion suivante au grade de chef de bureau du dénommé SCHEPERS;

3.1.4. Considérant que la partie intervenante soutient qu'elle occupe une fonction qui ne la met nullement en contact avec le public; que 95 % de son temps de travail est consacré à l'Economat, un service purement interne; qu'en ce qui concerne le reste des activités mentionnées par le requérant (octroi d'autorisations), elle réceptionne uniquement les demandes et les transmet au corps de police d'Uccle, qui est chargé de faire l'enquête et de préparer et expédier la réponse après signature par le bourgmestre; qu'elle effectue ces tâches techniques sans entrer en contact avec les demandeurs;

3.1.5. Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie défenderesse expose encore que l'appréciation de la notion de "contact avec le public" est une question de fait qui doit s'appuyer sur des éléments concrets et qu'il n'y a pas lieu de prendre en considération la possibilité d'un déplacement éventuel dans un service où la partie intervenante entrera peut-être en contact avec le public, mais bien les activités que la personne nommée accomplira effectivement; qu'elle souligne que l'article 21, § 5, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative est applicable aux emplois ou fonctions dont le titulaire "a" des contacts avec le public, si bien qu'une appréciation abstraite sur la base d'un contact éventuel avec le public, après un déplacement hypothétique dans un autre service, est dès lors incompatible avec le texte de la disposition précitée de la législation linguistique; que le requérant n'avance aucun élément concret qui pourrait infirmer la constatation que la partie intervenante n'a aucun contact avec le public : la simple réception de demandes d'autorisations, leur transmission aux services compétents et l'envoi de la décision, après signature par le bourgmestre, ne constituent pas un service où le fonctionnaire "entre en contact avec le public"; que les contacts avec des services communaux ou des collègues ne peuvent être regardés comme des contacts avec le public, pas plus que les contacts avec les fournisseurs de la commune parce que ceux-ci traitent avec elle d'affaires commerciales et qu'elle ne doit pas leur rendre de service; que la partie défenderesse rappelle pour conclure que l'autorité de tutelle, après avoir pris connaissance du point de vue précité, a décidé de ne pas annuler la décision attaquée;

3.2.1. Considérant qu'au moment où eut lieu la nomination attaquée, l'article 21, §§ 4 et 5, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, s'énonçait comme suit :

" § 4. Est subordonnée à la réussite d'un examen écrit ou informatisé portant sur la connaissance suffisante de la seconde langue, toute nomination ou promotion à une fonction qui rend son titulaire responsable, vis-à-vis de l'autorité dont il relève, du maintien de l'unité de jurisprudence ou de gestion dans le service dont la haute direction lui est confiée.

§ 5. Sans préjudice des dispositions qui précèdent, nul ne peut être nommé ou promu à un emploi ou à une fonction mettant son titulaire en contact avec le public, s'il ne justifie oralement, par une épreuve complémentaire ou un examen spécial qu'il possède de la seconde langue une connaissance suffisante ou élémentaire, appropriée à la nature de la fonction à exercer";

3.2.2. Considérant, en ce qui concerne la violation invoquée de l'article 24, § 4, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, que dans son mémoire en réplique, le requérant soutient certes à bon droit que les nominations aux grades de rang 10 sont également soumises aux lois linguistiques coordonnées; qu'il ne résulte toutefois pas de l'article 15 du règlement communal concerné qu'un examen linguistique doit également être présenté excepté si le titulaire, selon les termes de la disposition légale invoquée, est "responsable vis-à-vis de l'autorité dont il relève, du maintien de l'unité de jurisprudence ou de gestion dans le service dont la haute direction lui est confiée"; que le requérant ne précise pas qu'en l'espèce cette définition est applicable à l'emploi à conférer; qu'il ne l'avait pas précisé non plus dans la réclamation qu'il avait introduite auprès de l'autorité de tutelle; que le Conseil d'Etat n'est pas non plus tenu de constater à première vue qu'un chef de bureau - actuellement conseiller adjoint - qui, selon ce qui est déclaré en l'occurrence, travaille à l'économat ou traite des demandes d'autorisations, assure la haute direction d'un service ou est responsable de l'unité de la jurisprudence; que cette branche du moyen ne peut être retenue;

3.2.3.1. Considérant qu'une "fonction mettant son titulaire en contact avec le public" est une notion qui relève, dans chaque cas particulier, du pouvoir d'appréciation de l'autorité investie du pouvoir de nomination, sous le contrôle de l'autorité de tutelle;

3.2.3.2. Considérant que l'arrêté de nomination attaqué du 23 octobre 1997 ne comporte que le segment de phrase suivant à cet égard : "que le collège déclare qu'elle traite des dossiers administratifs et n'a aucun contact avec le public"; que cette déclaration peut être considérée comme peu pertinente dès lors qu'elle concerne l'emploi que la partie intervenante occupait avant sa promotion et non celui qu'elle occuperait après sa promotion; que, dans sa délibération du 22 janvier 1998 maintenant l'arrêté de nomination attaqué, le conseil communal se borne à répéter "que Mme Michèle HIZETTE traite des dossiers internes à l'administration et qu'elle exerce une fonction qui ne la met pas en contact avec le public", sans autre précision; que, pour autant qu'en l'espèce le conseil communal d'Uccle ait exercé son pouvoir d'appréciation, il n'en justifie pas le résultat; que la question se pose également de savoir quel contrôle les services du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ont exercé sur cette appréciation pour conclure, après sa suspension, que la nomination ne suscitait aucune objection;

3.2.3.3. Considérant qu'il est vrai que, dans le cadre du présent litige, diverses déclarations - non étayées par d'autres pièces - ont été faites selon lesquelles la partie intervenante n'a pas de contact avec le public dans ses fonctions actuelles; que pour autant qu'elles puissent effectivement conduire à cette conclusion, elles ne sont pas de nature à démontrer qu'au moment de la nomination attaquée l'autorité investie du pouvoir de nomination a tenu compte de ces éléments; que, dès lors, le requérant soutient à bon droit que la promotion a eu lieu dans le cadre global et que le point de vue de la partie défenderesse permet de contourner aisément la législation linguistique; que la deuxième branche du moyen est fondée,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la délibération du conseil communal d'Uccle du 23 octobre 1997 portant promotion de Michèle HIZETTE au grade de chef de bureau.

Article 2.

Les dépens du recours en annulation, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge de la commune d'Uccle.

Les dépens de l'intervention, liquidés à la somme de 123,95 euros, sont mis à la charge de la partie intervenante.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique de la Ve chambre, le dix juin deux mille quatre, par :

MM.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
	J. BAERT,	conseiller d'Etat,
Mme	S. GHELEN,	conseiller d'Etat,
Mme	M.-Chr. MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

J. DE BRABANDERE.