

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

CHAMBRE Vbis

A R R E T

n° 208.268 du 20 octobre 2010
G/A. 181.812/Vbis-2

En cause :

REUTER Guido,
assisté et représenté par
Mes Martin ORBAN et Bettina TÖLLER, avocats,
ayant leur cabinet à 4700 Eupen,
Kaperberg 50,
où il est fait élection de domicile

contre :

la Communauté germanophone,
représentée par son Gouvernement,
assistée et représentée par
Mes Guido ZIANS et Andrea HAAS, avocats,
ayant leur cabinet à 4780 Saint-Vith,
Aachener Straße 76,
où il est fait élection de domicile

--

I. Objet du recours

1. Le recours, introduit le 19 mars 2007, poursuit l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 23 novembre 2006 modifiant l'arrêté du 26 mars 1997 portant organisation du Ministère de la Communauté germanophone en divisions.

II. Déroulement de la procédure

2. L'arrêt n° 189.466 du 14 janvier 2009 a annulé l'annexe de l'arrêté attaqué et rouvert les débats.

M. Roger WIMMER, auditeur, a rédigé un rapport.
La partie adverse a déposé un dernier mémoire.

Les parties ont été convoquées à l'audience du 4 novembre 2009.

M. Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'Etat, a fait rapport.

Me Gabriele WEISGERBER, avocate, loco Mes M. ORBAN et B. TÖLLER, qui comparaît pour le requérant, et Me G. ZIANS, avocat, qui comparaît pour la partie adverse, ont été entendus.

M. Roger WIMMER, auditeur, a donné un avis conforme au présent arrêt.

Les dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, ont été appliquées.

III. Faits

3. Il est renvoyé à l'exposé des faits de l'arrêt 189.466 du 14 janvier 2009. Cet arrêt a annulé l'annexe de l'arrêté attaqué et rouvert les débats.

IV. Examen du premier moyen

Point de vue des parties

4. Il est pris un premier moyen de la violation des articles 2, § 1^{er}, et 11, § 1^{er}, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités (ci-après : la loi du 19 décembre 1974). L'excès de pouvoir est également invoqué.

Le requérant soutient que le projet, qui a donné lieu à l'arrêté attaqué, aurait dû faire l'objet de négociations ou de concertations avec les organisations syndicales représentatives, étant donné qu'il crée une nouvelle fonction de nature statutaire, à savoir la fonction de chef de département. Dès lors que cette nouvelle fonction implique des droits et des obligations, elle touche au statut administratif du Ministère de la Communauté germanophone.

Le projet d'arrêté soumis le 18 décembre 2006 au comité de secteur XIX attribue au chef de département une fonction précisément décrite dans le cadre de l'évaluation des agents et prévoit une allocation à cette fin. Le projet qui a donné lieu à l'arrêté attaqué ne se limite dès lors pas à la simple organisation interne du Ministère et aurait dû, dans ces conditions, faire l'objet de négociations ou de concertations avec les organisations syndicales représentatives.

5. La partie adverse répond que l'arrêté attaqué ne confère aucune nature statutaire à la nouvelle fonction de chef de département et qu'aucun droit, ni aucune obligation n'y est davantage associé. La fonction n'implique pas un grade et ne figure pas non plus dans le cadre organique.

Le projet soumis au comité de secteur XIX et visé par le requérant n'est pas le projet qui a donné lieu à l'arrêté attaqué. L'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 5 juillet 2007 modifiant différentes dispositions statutaires concernant le personnel du Ministère et de certains organismes paracommunautaires de la Communauté germanophone (ci-après : l'arrêté du 5 juillet 2007) ne prévoit pas de tâches pour le chef de département en ce qui concerne l'évaluation des fonctionnaires, ni d'allocation en sa faveur. En effet, ces tâches incombent au supérieur hiérarchique immédiat. Les formalités qui étaient applicables au dernier arrêté visé ne s'appliquent pas d'office à l'arrêté attaqué. Outre la création de la fonction de chef de département, il comprend aussi la désignation des différents chefs de département, mais ces désignations n'entrent pas non plus dans le champ d'application des formalités citées par le requérant.

L'excès de pouvoir invoqué par le requérant n'est pas développé, ni a fortiori démontré.

6. Le requérant réplique que l'arrêté attaqué et l'arrêté du 5 juillet 2007 sont étroitement liés et qu'en soi, la fonction de supérieur hiérarchique immédiat et celle de chef de département sont essentiellement les mêmes. L'arrêté du 5 juillet 2007 entre d'ailleurs en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2007, c'est-à-dire à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté attaqué. Cet élément indique d'emblée le lien entre les deux fonctions quant au fond. L'intention de la partie adverse était d'attribuer l'allocation aux chefs de département, entre-temps devenus les supérieurs hiérarchiques immédiats, à partir du 1^{er} janvier 2007. L'absence de cadre organique ne change rien au fait que des responsabilités et une allocation financière sont effectivement attribuées aux chefs de département et/ou aux supérieurs hiérarchiques immédiats.

7. À l'audience, la partie adverse soutient encore qu'entre-temps, un nouvel

arrêté a été adopté, à savoir l'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 29 octobre 2009 modifiant l'arrêté du 26 mars 1997 portant organisation du Ministère de la Communauté germanophone en divisions et départements (ci-après : l'arrêté du 29 octobre 2009). Ce nouvel arrêté remplace les modifications apportées par l'arrêté attaqué et contient en soi une toute nouvelle réglementation qui s'est substituée aux dispositions de l'arrêté attaqué.

Appréciation

8. L'article 2, § 1^{er}, de la loi du 19 décembre 1974 s'énonce comme suit :

"§ 1^{er}. Sauf dans les cas d'urgence déterminés par le Roi et dans les autres cas qu'Il détermine, les autorités administratives compétentes ne peuvent, sans une négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives au sein des comités créés à cet effet, prendre :

1° les réglementations de base ayant trait :

- a) au statut administratif, y compris le régime de congé;
- b) au statut pécuniaire;
- c) au régime de pensions;
- d) aux relations avec les organisations syndicales;
- e) à l'organisation des services sociaux.

Le Roi détermine les réglementations de base en indiquant soit les matières qui en font l'objet, soit les dispositions qui les constituent. Les arrêtés pris à cet effet sont précédés de la négociation prescrite par le présent article.

Les réglementations de base que le Roi a déterminées en exécution des points a), b) et c) de l'alinéa 1^{er}, et qui ne sont applicables qu'aux agents soumis à des règles statutaires, sont d'application analogue aux membres du personnel engagés sous contrat de travail.

2° les dispositions réglementaires, les mesures d'ordre intérieur ayant un caractère général et les directives ayant le même caractère qui sont relatives à la fixation ultérieure des cadres du personnel, à la durée du travail et à l'organisation de celui-ci.

Le Roi détermine ce qu'il y a lieu d'entendre par organisation du travail au sens de la présente loi. Les arrêtés pris à cet effet sont précédés de la négociation prescrite par le présent article".

L'article 11, § 1^{er}, de la même loi dispose ce qui suit :

"§ 1^{er}. Sauf dans les cas d'urgence déterminés par le Roi et dans les autres cas qu'Il détermine, les autorités administratives compétentes ne peuvent, sans une concertation préalable avec les organisations syndicales représentatives au sein des comités créés conformément à l'article 10 ou au sein des comités visés à l'article 12bis selon le cas, prendre :

1° les décisions fixant le cadre du personnel des services ressortissant au comité de concertation dont il s'agit;

2° les réglementations que le Roi n'a pas considérées comme réglementations de base en vertu de l'article 2, § 1^{er}, 1°, dernier alinéa, ainsi que celles relatives à la durée du travail et à l'organisation de celui-ci qui sont propres auxdits services.

Sont, en outre, soumises à la même concertation préalable les mesures d'ordre intérieur et les directives relatives à un des objets visés à l'alinéa 1^{er}, 2°.

Les comités de concertation émettent un avis motivé sur les propositions dont ils sont saisis en application du présent paragraphe.

Ils peuvent également être saisis, selon les mêmes modalités, de propositions tendant à l'amélioration des relations humaines ou à l'accroissement de la productivité".

Conformément à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 2°, a), cette loi s'applique aux administrations et aux autres services des gouvernements des communautés et des régions, ce

qui inclut par conséquent le Ministère de la Communauté germanophone.

9. Un texte relatif à l'organisation du Ministère de la Communauté germanophone en divisions, départements et services à gestion distincte n'a donc pas encore été soumis en tant que tel aux formalités visées dans les dispositions légales précitées. Dans la mesure où l'arrêté attaqué comporte toutefois des dispositions relatives au statut administratif, des négociations ou des concertations avec les organisations syndicales représentatives sont requises au sein du comité de secteur compétent, selon le cas.

10. L'article 2 de l'arrêté attaqué remplace l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 26 mars 1997 portant organisation du Ministère de la Communauté germanophone en divisions et départements par la disposition suivante :

"Art. 1. Le Ministère de la Communauté germanophone est organisé en divisions, subdivisées en départements et auxquelles sont subordonnés certains services à gestion séparée. La dénomination des divisions et le nom des chefs de division ainsi que la dénomination des départements et services à gestion séparée et le nom des chefs de département et de service sont mentionnés dans l'annexe au présent arrêté. Les chefs de division sont responsables, vis-à-vis du Secrétaire général, de la gestion de leur division. Les chefs de département ou service sont responsables, vis-à-vis de leur chef de division, de la gestion de leur département ou service".

L'article 9 de l'arrêté du 5 juillet 2007 insère une nouvelle section VI au chapitre V de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 27 décembre 1996 portant organisation du Ministère de la Communauté germanophone et réglant le recrutement, la carrière et le statut pécuniaire des agents (ci-après : l'arrêté du 27 décembre 1996), qui s'énonce comme suit :

"Section VI. - Allocation de management et d'encadrement

Article 87.2. § 1^{er}. Sur proposition du chef de division compétent et sur avis du comité de direction, le secrétaire général peut octroyer une allocation de management et d'encadrement au membre du personnel qui, à côté du chef de division, assure des missions de management et d'encadrement dans un certain domaine d'activités.

Par membre du personnel, l'on entend l'agent contractuel, le stagiaire ou le fonctionnaire du Ministère de la Communauté germanophone ou un membre du personnel de l'enseignement communautaire, de l'enseignement officiel subventionné ou de l'enseignement libre subventionné assurant une mission auprès du Ministère.

§ 2. Les missions de management et d'encadrement comportent notamment les éléments suivants :

1° la direction de membres du personnel dans un certain domaine d'activités, y compris une certaine compétence directionnelle;

2° le développement personnel de ces membres du personnel et l'implication dans leur évaluation;

3° la direction d'un domaine d'activités, entre autres la répartition du travail entre ces membres du personnel et le contrôle sur l'exécution du travail ainsi que l'organisation de processus de

travail.

Article 87.3. L'allocation est octroyée pendant 5 ans; la durée d'octroi peut être renouvelée conformément à la procédure déterminée à l'article 87.2., § 1^{er}, alinéa 1.

Par dérogation au premier alinéa, le secrétaire général supprime prématurément l'allocation, soit d'initiative et après concertation avec le chef de division compétent, soit sur proposition du chef de division compétent ainsi que, dans les deux cas, sur avis du conseil de direction si le membre du personnel n'assure plus de mission de management ou d'encadrement.

Art. 87.4. L'allocation s'élève à 357,09 EUR par mois pour un emploi à temps plein. Elle est liquidée en même temps que le traitement mensuel. En cas d'emploi à temps partiel, le montant est réduit au prorata.

Si aucun service effectif n'est presté pendant une période d'au moins 30 jours consécutifs, l'allocation n'est pas liquidée pour la durée de l'absence.

Le montant mentionné au premier alinéa est lié aux fluctuations de l'indice des prix à la consommation mentionné dans l'arrêté royal du 24 décembre 1993 portant exécution de la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays. L'indice-pivot lors de l'entrée en vigueur de l'arrêté est 138,01".

L'arrêté attaqué prévoit la création d'une nouvelle fonction de chef de département, sans toutefois en régler l'accès par une modification de l'arrêté du 27 décembre 1996. En raison notamment des modifications qui ont été apportées par l'arrêté du 5 juillet 2007 à l'arrêté du 27 décembre 1996 et qui sont entrées en vigueur à la même date que l'arrêté attaqué, il convient de conclure que les modifications à l'arrêté attaqué et les modifications à l'arrêté du 5 juillet 2007 sont à ce point liées que, considérées conjointement, elles concernent effectivement le statut administratif du Ministère de la Communauté germanophone, contrairement à ce que soutient la partie adverse.

L'argumentation de la partie adverse en ce qui concerne l'arrêté du 29 octobre 2009 ne peut être suivie. En vertu de son article 3, le nouvel arrêté entre en effet en vigueur "le jour de son adoption", de sorte qu'il ne produit pas ses effets rétroactivement à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté attaqué. Le requérant conserve en tout cas son intérêt à l'annulation de l'arrêté attaqué en ce qui concerne la période comprise entre la date d'entrée en vigueur de l'arrêté attaqué et la date d'entrée en vigueur du nouvel arrêté.

Le premier moyen est fondé dans la mesure indiquée.

11. Vu la connexité entre l'article 2 de l'arrêté attaqué et les autres articles du dispositif, cette conclusion vaut pour chacun des articles de l'arrêté attaqué et les articles 1^{er} à 5 de l'arrêté attaqué doivent être annulés.

DECISION :

1. Le Conseil d'Etat annule les articles 1^{er} à 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 23 novembre 2006 modifiant l'arrêté du 26 mars 1997 portant organisation du Ministère de la Communauté germanophone en divisions.

2. Le présent arrêt sera publié dans les mêmes formes que l'arrêté attaqué.

3. Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Le présent arrêt est prononcé à Bruxelles en audience publique du vingt octobre deux mille dix, par le Conseil d'Etat, chambre Vbis, composée de :

MM.	Michel HANOTIAU,	président de chambre,
	Yves KREINS,	président de chambre,
	Jeroen VAN NIEUWENHOVE,	conseiller d'Etat,
M ^{lle}	Vanessa WIAME,	greffier.

Le greffier

Le président

Vanessa WIAME

Michel HANOTIAU