

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 225.603 du 26 novembre 2013

A. 197.497/VIII-7429

En cause : **VAN DE LEEST** Pascal,
rue du Triangle 22
6461 Chimay,

contre :

Belgocontrol,
ayant élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Émile De Mot 19
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

ROSSION Claude,
ayant élu domicile chez
M^e Vincent DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68/9
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 août 2010 par Pascal VAN DE LEEST qui demande l'annulation de "la décision du 6 juillet 2010 de l'Administrateur délégué de Belgocontrol de promouvoir Monsieur Claude ROSSION, chef technicien spécialiste de radio, au grade de chef de bureau technique stagiaire, à la Direction Générale des Équipements - «Déplacement Engineering» - EBCI et de la décision de refus, qui en est le corollaire, de muter le requérant dans cet emploi";

Vu la requête introduite le 29 octobre 2010 par laquelle Claude ROSSION demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 5 novembre 2010 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse, en réplique et en intervention régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} BEECKMAN DE CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 3 octobre 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 22 novembre 2013;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Monique DETREY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Maxime CHOMÉ, loco M^e Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Fabien FREROTTE, loco M^e Vincent DE WOLF, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BEECKMAN DE CRAYLOO, premier auditeur;

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

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

1. Le requérant, agent statutaire du rôle linguistique français de Belgocontrol, est nommé au grade de chef de bureau technique (radio) stagiaire à partir du 1^{er} septembre 2004, par une décision adoptée au nom du comité de direction de la partie adverse, le 14 juillet 2004.

2. Par une décision du 13 septembre 2005, le requérant est nommé, à l'issue de son stage, au grade de chef de bureau technique à la date du 1^{er} septembre 2005.

3. Le 19 mai 2010, il est porté à la connaissance du personnel que treize emplois sont vacants, dont un emploi de responsable d'équipe multi-domaines maintenance & supervision (grade : chef de bureau technique).

L'annexe à cette communication précise que le poste de responsable d'équipe multi-domaines, maintenance & supervision est qualifié de fonction de management et que la procédure de sélection décrite à l'article 7, § 4, du règlement de promotion (best fit) sera appliquée.

4. Par un courriel du 27 mai 2010, rédigé comme suit, le requérant postule officiellement l'emploi en question et sollicite sa mutation de l'aéroport de Liège vers celui de Charleroi :

" (...)

Mon grade actuel est chef de bureau technique et j'occupe le même emploi à l'EBLG (Liège) avec le même code de fonction 5005.

Je vous fais part de ma demande de mutation pour me permettre ainsi de me rapprocher de mon lieu de résidence (Chimay) et d'être plus présent pour mes enfants (...)"

Le lendemain, le requérant accuse réception d'un courriel, lui transmettant officiellement un formulaire de demande de mutation ainsi qu'une copie du règlement relatif aux mutations des agents.

Il est également confirmé par écrit au requérant les termes d'un entretien téléphonique, suivant lequel:

" Le Règlement de promotion prévoit une priorité conditionnelle pour pourvoir à un emploi vacant au moyen d'une mutation, qui aurait priorité sur une promotion/un changement de grade. Or, cette règle de priorité n'est pas encore d'application aujourd'hui, étant donné que le Règlement de promotion lie cette règle à la mise en vigueur du Règlement d'évaluation.

Nous tenons également à nous référer à la note de service n° 32 du 8 novembre 1983, qui stipule explicitement que « ... les demandes de mutation formulées dans le cadre d'une procédure de promotion ne peuvent pas être prises en considération».

Par conséquent, il nous semble opportun de nous transmettre votre CV, ainsi qu'une lettre de candidature si vous souhaitez postuler pour la fonction concernée, et ce conformément à l'offre d'emploi communiquée par l'avis n° 26 du 20 mai dernier".

5. Le 1^{er} juin 2010, le requérant introduit, par courriel, une demande de mutation vers l'aéroport de Charleroi, ainsi que sa demande de candidature à l'emploi de responsable d'équipe multi-domaines déclaré vacant à ce même aéroport.

6. Un accusé de réception de la candidature du requérant lui est adressé le 4 juin 2010. Ce courrier indique que sa candidature a été retenue et l'invite à participer à la procédure de sélection, telle qu'expliquée dans l'offre d'emploi du 19 mai 2010.

Le 17 juin 2010, le requérant est invité aux différentes parties de la sélection organisées le 21 juin 2010.

7. Les résultats des différentes épreuves révèlent que Claude ROSSION arrive en tête des quatre candidats, avec un résultat de 85,5 %, alors que le requérant obtient 76 % et est classé deuxième.

8. Par un courrier du 2 juillet 2010, le requérant est informé de ses résultats. Le courrier précise que "le Règlement de promotion stipule que pour les fonctions de management, les candidats qui sont estimés aptes dans le cadre de la sélection, sont classés selon leurs résultats (best fit). Par conséquent, vous êtes classé deuxième et n'êtes donc malheureusement pas retenu pour cette sélection".

9. La décision n° 2781 du 6 juillet 2010 procède à la désignation de Claude ROSSION au grade de chef de bureau technique stagiaire, ainsi qu'à celle d'Alain VANDENABEELE, en qualité de maître de stage de l'intéressé.

10. Par un courriel du 7 juillet 2010, le requérant, accusant réception du courrier lui annonçant ses résultats à l'épreuve présentée, sollicite un entretien avec le service des ressources humaines. Le 12 juillet 2010, le requérant introduit par courriel :

- " 1. Une demande de recours concernant la décision faisant l'objet de l'article 8 du règlement de promotion;
- 2. Une demande de recours au conseil d'avis concernant la décision objet de l'article 9 du règlement de promotion".

11. Le requérant est invité, par un courrier du même jour, à une concertation organisée le 14 juillet 2010. Il est alors entendu par Ann VANDEGINSTE, responsable du service des ressources humaines, comme le prévoit le règlement de promotion.

12. Le 16 juillet 2010, la partie adverse informe le requérant de l'évolution du traitement des deux recours introduits en indiquant ce qui suit:

- " 1. Recours conformément à l'article 10, § 1^{er}, du Règlement de promotion.

Comme nous l'avons dit pendant notre entretien susmentionné, vous avez la possibilité d'être entendu à un prochain Comité de direction. Vous trouverez en annexe un document qui vous permettra de nous communiquer formellement votre souhait d'être entendu (aussi transmis par courrier simple).
Pouvons-nous vous demander de bien vouloir nous renvoyer le document complété par retour du courrier ?

Nous vous communiquerons la date du prochain Comité de direction, dès qu'elle sera connue.

2. Recours conformément à l'article 10, § 2, du Règlement de promotion.

Nous avons pris connaissance de votre souhait d'introduire un recours au Conseil d'avis, conformément à l'article 10, § 2 du Règlement de promotion.

Cependant, nous nous voyons obligés de vous informer que ledit conseil n'est plus valablement constitué, et ne peut par conséquent valablement siéger. Le recours que vous introduisez ne pourra donc être traité.

Nous tenons toutefois à vous signaler que vous avez la possibilité d'introduire un recours au Conseil d'État dans le délai légalement prévu à cet effet".

13. Deux jours avant, le jour même où le requérant est entendu par Ann VANDEGINSTE dans le cadre de son recours, paraît une note de service n° 32, annonçant la décision du 6 juillet 2010 de promouvoir Claude ROSSION, chef technicien spécialiste de radio, au grade de chef de bureau technique stagiaire, à la direction générale des Équipements - "Déplacement Engineering" – EBCI.

Il s'agit du premier objet du présent recours.

14. Le 2 septembre 2011, Claude ROSSION est nommé au grade de chef de bureau technique à titre définitif. Il s'agit du premier objet du recours enrôlé sous le n° A. 202.080/VIII-7818;

Considérant que dans son mémoire en intervention, la partie intervenante indique, concernant le second acte attaqué, que dès lors qu'il ne résulte d'aucune disposition applicable que la partie adverse aurait l'obligation de nommer le requérant ou que celui-ci bénéficierait d'une quelconque priorité pour obtenir l'emploi litigieux, le recours dirigé contre le refus implicite de le nommer est irrecevable; que, quant au premier objet du recours, elle constate que si le règlement de promotion prévoit une priorité pour pourvoir à un emploi vacant par mutation, cette règle de priorité n'était pas d'application lors de l'adoption de l'acte attaqué, du fait de l'absence de règlement d'évaluation; que, selon elle, il convenait dès lors, en application de l'article 82 du statut administratif des agents de Belgocontrol, de se référer aux notes de service antérieures qui restaient applicables, ce qui ressort du courriel du 27 mai 2010 de la partie adverse, "(...) la note n° 32 du 8 novembre 1983 stipule explicitement que les demandes de mutation formulées dans le cadre d'une procédure de promotion ne peuvent pas être prises en considération"; qu'elle en déduit que la demande de mutation formulée par le requérant n'était pas recevable et que si le premier acte attaqué était annulé, le requérant n'en tirerait aucun avantage, puisqu'il ne pourrait, en toute hypothèse, formuler une demande de mutation; qu'elle soutient en conséquence que le recours est irrecevable;

Considérant qu'ainsi que l'admet elle-même la partie adverse, dès que le règlement d'évaluation sera appliqué, les emplois vacants seront dévolus prioritairement par mutation; que par l'annulation du premier acte attaqué, l'emploi conféré à Claude ROSSION redeviendrait vacant et le requérant retrouverait ainsi une chance d'obtenir la mutation pour cet emploi, le régime d'évaluation ne pouvant rester inappliqué indéfiniment; que le requérant justifie bien d'un intérêt à invoquer tout moyen qui pourrait conduire à l'annulation de cet acte ainsi que du refus implicite de le muter dans cet emploi vu le droit de priorité dont il devrait, en principe, bénéficier; que les exceptions d'irrecevabilité ne peuvent être accueillies;

Considérant que le quatrième moyen est pris de la violation des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure, du défaut de fondement juridique et de l'excès de pouvoir; que le requérant expose que l'acte attaqué a été adopté le 6 juillet 2010 à l'issue d'un processus de promotion conduit sur la base du règlement de promotion de Belgocontrol, adopté le 23 avril 2007, pour une période de deux ans, qui a été prolongée jusqu'au 2 juin 2010, à la suite d'un accord avec les organisations syndicales, en commission paritaire, le 3 décembre 2009; qu'il rappelle que le règlement de promotion adopté le 23 avril 2007 n'était prévu que pour une période de deux ans et qu'à l'issue de celle-ci, les descriptions de fonction nécessaires à la mise en œuvre du système n'étant pas fixées, il a été admis en commission paritaire que la durée de validité de ce règlement serait prolongée jusqu'au 2 juin 2010; qu'il en déduit que le règlement de promotion n'étant plus en vigueur le 3 juin 2010, aucun acte administratif qui y trouve un fondement ne pouvait être adopté après cette date alors que le premier acte attaqué a été adopté le 6 juillet 2010;

Considérant que selon les parties adverse et intervenante, le règlement de promotion du 23 avril 2007 a bien été adopté pour une période de deux ans, mais qu'à l'expiration de la durée de validité de ce règlement, la partie adverse a conclu avec les organisations syndicales un protocole d'accord, visant à prolonger la période transitoire d'application de ce règlement jusqu'au 2 juin 2010; qu'elles citent le préambule de cet accord qui est rédigé comme suit :

" Considérant qu'un nouveau règlement de promotion a été réalisé en date du 23 avril 2007 pour une durée déterminée, à savoir pour une période de deux ans; que la durée de validité du règlement de promotion a pris fin le 23 avril 2009; que depuis cette date, des discussions ont été menées concernant une prolongation/adaptation du règlement de promotion, mais sans succès; que l'on poursuit des discussions en la matière; que BELGOCONTROL a toutefois besoin d'un règlement de promotion afin de mettre en place ponctuellement un certain nombre de procédures de promotion; qu'à ce titre, les parties conviennent de prolonger le règlement de promotion existant durant une période transitoire et sous certaines conditions";

qu'elles soulignent que, conformément au préambule de ce protocole, l'objet de la prolongation du délai d'application du règlement était bien de "mettre en place ponctuellement un certain nombre de procédures de promotion" et que tel est bien le cas en l'espèce, puisque la mise en place de la procédure de promotion est intervenue antérieurement à la date du 2 juin 2010, de sorte que, lors de la procédure de nomination, le règlement de promotion continuait encore à être applicable ratione temporis, en vertu du protocole, précité; que la partie adverse fait encore valoir que "la jurisprudence du Conseil d'État est fixée en ce sens, qu'une procédure de promotion est une opération complexe, constituée d'un ensemble d'actes susceptibles ou non de recours, qui s'achève par une décision de l'autorité qui a le pouvoir de nommer. Si cette dernière doit en principe appliquer la législation en vigueur au moment où elle prend sa décision, il ne s'ensuit pas que les actes antérieurs qui ont été accomplis conformément aux conditions qui régissaient leur application à l'époque où ils ont été pris, doivent être refaits si ces conditions sont modifiées ultérieurement avant que la décision finale n'intervienne";

Considérant que la réglementation relative à la carrière du personnel statutaire de Belgocontrol est une réglementation de base pour laquelle la commission paritaire joue un rôle essentiel dans la fixation ou la modification de celle-ci ainsi qu'en disposent les articles 33 à 35 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques; que le statut administratif des agents de Belgocontrol prévoit d'une part, en son article 45, § 1^{er}, que les conditions générales de promotion ou de changement de grade sont définies dans le règlement de promotion et d'autre part, en son article 46 que l'agent qui souhaite prétendre à une promotion dans un grade supérieur, doit réussir une sélection dont le comité de direction définira les modalités conformément au règlement de promotion; que ce règlement de promotion précise ce qui suit :

" Partie I - Explication.

A. En général

«Le présent règlement de promotion concerne le règlement tel que stipulé sous le Titre VIII du Statut administratif. L'approbation du règlement de promotion relève de la compétence de la Commission paritaire de Belgocontrol suite à l'article 34, § 2, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques».

(...)

Le règlement de promotion est un élément de la gestion globale du personnel chez Belgocontrol.

Il faut considérer le règlement de promotion :

(...)

- dans le cadre de l'attention continuelle que l'entreprise accorde à un système adéquat de descriptions de fonctions, décrivant non seulement les tâches, missions et exigences de la fonction, mais prévoyant aussi la possibilité de situer la fonction dans la structure de l'entreprise et dans son organigramme.
 - dans la thématique du dialogue social. L'information et la concertation des organisations syndicales revêt ici une importance primordiale et est une condition essentielle à l'exercice des prérogatives des organisations syndicales. Cette exigence s'inscrit également dans la nécessité de prévoir une procédure et une politique de promotion répondant aux normes les plus strictes en matière de transparence, d'objectivité, d'équité et de légitimité. Ces normes ont trait non seulement à la procédure de promotion à proprement parler, mais aussi à l'accès à la fonction.
- (...)"

que le protocole du 3 décembre 2009 concernant le règlement de promotion expose ce qui suit :

" Considérant qu'un nouveau Règlement de Promotion a été réalisé en date du 23 avril 2007 pour une durée déterminée, à savoir pour une période de deux ans;

Que la durée de validité du Règlement de Promotion a pris fin le 23 avril 2009;

Que depuis cette date, des discussions ont été menées concernant une prolongation/adaptation du Règlement de Promotion, mais sans succès;

Que l'on poursuit les discussions en la matière;

Que Belgocontrol a toutefois besoin d'un Règlement de Promotion afin de mettre en place ponctuellement un certain nombre de procédures de promotion;

Qu'à ce titre, les parties conviennent de prolonger le Règlement de Promotion existant durant une période transitoire et sous certaines conditions;

Il est convenu ce qui suit :

Article 1^{er}

La durée de validité du Règlement de Promotion de Belgocontrol est prolongée pendant une période transitoire allant du 3 décembre 2009 jusqu'au 2 juin 2010.

(...)

Article 4

Les parties poursuivront leurs discussions concernant la prolongation/adaptation du Règlement de Promotion – en priorité – à partir du 1^{er} janvier 2010 en vue de conclure un accord au plus tard à l'occasion de la réunion de la Commission paritaire en juin 2010 (...)"

qu'en l'espèce, seule la note de service annonçant la vacance de l'emploi a été adoptée avant la date du 2 juin 2010, tandis que les épreuves de sélection, le classement des candidats et la décision de promotion de Claude ROSSION ont été adoptés alors qu'il n'existait plus de règlement de promotion valide; que la seule circonstance d'avoir entamé la procédure de promotion à un moment où le règlement de promotion était encore valide, ne suffit pas à donner un fondement réglementaire à la promotion attaquée; que dans ces conditions, le quatrième moyen est fondé;

Considérant que le sixième moyen est pris de la violation de l'article 43, § 3, des lois coordonnées le 18 juillet 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative et de l'excès de pouvoir; que le requérant explique que l'acte attaqué emporte promotion d'un agent dans un grade supérieur, alors qu'il n'existe plus, pour Belgocontrol, de cadre linguistique qui soit en vigueur; qu'il souligne que la partie intervenante a été promue dans un emploi de la direction générale des Équipements de Belgocontrol et que même si l'emploi considéré est localisé dans un aéroport situé en Région wallonne, il est administrativement rattaché à un service central de Belgocontrol; que, selon lui, l'article 43, § 3, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, est d'application et exige la fixation d'un cadre linguistique par l'autorité; qu'il prétend que la partie adverse n'a plus de cadre linguistique qui soit en vigueur et qu'au regard de la jurisprudence constante du Conseil d'État, il ne peut y avoir de promotion dans cette circonstance;

Considérant que la partie adverse répond que la jurisprudence du Conseil d'État est fixée en ce sens que l'article 43, §§ 3 et 5, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative oblige l'autorité, en cas de modification du cadre organique, à adapter les cadres linguistiques préalablement à toute nomination ou promotion; que, selon elle, le requérant ne soutient nullement qu'il y aurait eu la moindre modification du cadre organique, de telle sorte que le moyen ne pourrait être déclaré fondé;

Considérant que la partie intervenante expose que si le moyen est pris de la violation des lois coordonnées sur l'emploi des langues et qu'il est a priori d'ordre public, il y a lieu de constater que le requérant appartient, comme elle, au cadre linguistique français et que son intérêt à invoquer un tel moyen est à tout le moins ténu; que, tout comme la partie adverse, elle souligne qu'en l'espèce, il n'est nullement question de modifier le cadre organique, s'agissant de la promotion à un emploi préexistant;

Considérant que l'article 36, § 1^{er}, de la loi du 21 mars 1991, précitée prévoit que les entreprises publiques économiques sont soumises aux dispositions des lois sur l'emploi des langues en matière administrative; que l'article 170 de la même loi dispose comme suit :

" Art. 170 Belgocontrol a pour objet

- 1° d'assurer la sécurité de la navigation aérienne dans les espaces aériens dont l'État belge est responsable en vertu de la Convention relative à l'Aviation civile internationale du 7 décembre 1944, notamment son annexe 2, approuvée par la loi du 30 avril 1947, ou en vertu de tout autre accord international;
- 2° d'assurer à l'aéroport de Bruxelles-National le contrôle des mouvements des aéronefs en approche, à l'atterrissage, au décollage et sur les pistes et les voies de circulation, ainsi que le guidage des aéronefs sur les aires de trafic, et de continuer à assurer la sécurité du trafic aérien des aéroports et aérodromes

publics régionaux conformément à l'accord de coopération conclu le 30 novembre 1989 avec les Régions;

3° de fournir aux services de police et d'inspection aéronautique et aéroportuaire des informations relatives aux aéronefs, à leur pilotage, à leurs mouvements et aux effets observables de ceux-ci;

4° de fournir des informations météorologiques pour la navigation aérienne, ainsi que des services de télécommunications ou autres services liés aux activités visées aux 1° ou 2°;

que l'article 171 de la même loi précise encore que les activités visées à l'article 170, 1° à 3°, constituent des missions de service public; que Belgocontrol est un service central dont l'activité s'étend à tout le pays; que l'article 43 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative lui est applicable; qu'aucun arrêté fixant les cadres linguistiques n'a été pris en ce qui concerne Belgocontrol; que l'ensemble des cadres linguistiques de la Régie des Voies aériennes, dont est issu Belgocontrol, a été annulé; que la partie adverse ne fournit aucune preuve de l'existence de cadres linguistiques; que le premier acte attaqué ne pouvait être adopté en l'absence de tels cadres quand bien même le cadre organique ne serait pas modifié; que le moyen est d'ordre public et est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées la décision du 6 juillet 2010 de l'Administrateur délégué de Belgocontrol de promouvoir Claude ROSSION, chef technicien spécialiste de radio, au grade de chef de bureau technique stagiaire, à la direction générale des Équipements - «Déplacement Engeneering» - EBCI et la décision de refus, qui en est le corollaire, de muter Pascal VAN DE LEEST dans cet emploi.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 175 euros et à charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le vingt-six novembre deux mille treize par :

M.	VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me}	VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me}	VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.