

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 233.308 du 18 décembre 2015

A. 213.307/VIII-9371

En cause : **1. LATINIE** Yves,
 2. HOUMAN Christian,
 ayant élu domicile chez
 M^e Jean LAURENT, avocat,
 avenue Louise 250
 1050 Bruxelles,

 contre :

 la Région de Bruxelles-Capitale,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 M^e Emmanuel JACUBOWITZ, avocat,
 avenue Tedesco 7
 1160 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 août 2014 par Yves LATINIE et Christian HOUMAN qui demandent l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2004 [lire: 2014] portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport d'Edward LANGOHR, 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 novembre 2015 fixant l'affaire à l'audience publique du 11 décembre 2015;

Entendu, en son rapport, Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Charline SERVAIS, loco M^e Jean LAURENT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Emmanuel JACUBOWITZ, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Edward LANGOHR, 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 premier requérant est agent statutaire (C1) du service public régional de Bruxelles et délégué syndical et permanent du SLFP. Le second requérant est agent contractuel au sein des services d'ACTIRIS (C1).

2. Le 21 août 2013, des négociations au sein du Secteur XV sont entamées en vue de l'adoption d'un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale.

Elles ont été clôturées le 18 décembre 2013 et les trois organisations syndicales ont marqué leur désaccord sur le projet d'arrêté qui leur a été soumis.

3. Le 5 mars 2014, le Conseil d'État rend l'avis n° 54.918/2 sur le projet d'arrêté dont question.

4. Le 5 juin 2014, le Moniteur belge publie l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale, lequel est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2014.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant qu'un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 novembre 2015, publié au Moniteur belge du 25 novembre 2015, a modifié certaines dispositions de l'acte attaqué; qu'il ressort cependant des dispositions transitoires et finales de cet arrêté modificatif qu'il est entré en vigueur le jour de sa publication, que les résultats des épreuves organisées par SELOR entre

le 1^{er} juillet 2014 et le 25 novembre 2015 conservent leur actualité et qu'il en va de même des procédures de recrutement, de promotion et de mobilité qui se poursuivent selon les dispositions de l'acte attaqué; qu'il en résulte que ce dernier a produit et continue à produire des effets; que, dans ces circonstances, l'intérêt au recours demeure de sorte qu'il n'y a pas lieu à réouverture des débats;

Considérant que le premier requérant, qui est délégué syndical, a un intérêt fonctionnel à invoquer la violation des prérogatives qui y sont liées à l'appui du premier moyen; que cet intérêt fonctionnel n'est toutefois pas de nature à justifier son intérêt à postuler l'annulation des dispositions de l'acte attaqué qui ne portent nullement atteinte auxdites prérogatives dans la mesure où elles ne concernent pas l'association des syndicats au processus décisionnel; qu'il n'a donc pas intérêt aux autres moyens;

Considérant que, dans sa requête, le second requérant justifie son intérêt à agir par la considération qu'il "n'est pas contestable que les agents publics ont intérêt à l'annulation d'une réglementation qui leur est applicable ou, du moins, pourrait l'être, comme les règlements qui concernent leur statut administratif ou pécuniaire" et précise qu'il "est agent d'un OIP bruxellois et a, à ce titre, vocation à attaquer l'arrêté en question"; qu'interrogé par l'auditeur rapporteur dans le cadre des mesures d'instruction, son conseil a précisé qu'il "est contractuel, adjoint de rang C1 également" et excipe d'une ancienneté de 13 ans dans ce grade depuis le 1^{er} janvier 2002;

Considérant qu'en tant qu'agent contractuel, le second requérant n'est pas soumis à l'acte attaqué mais à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale; que l'acte attaqué est toutefois applicable à l'évaluation des agents contractuels en vertu des articles 1^{er} et 13 dudit arrêté, de sorte que le second requérant a intérêt au deuxième moyen en ce qu'il est dirigé contre l'article 137, § 2, de l'acte attaqué, qui concerne l'évaluation des agents;

Considérant qu'à l'appui du deuxième moyen, le second requérant critique également l'article 99 de l'acte attaqué, qui régit la promotion notamment au grade C2; qu'à l'appui du troisième moyen, il critique les articles 49 -qui concerne l'évaluation des compétences spécifiques liées à un emploi vacant-, 81 -qui concerne la promotion par avancement de grade pour les emplois de rangs 2 et 3 et pour les emplois de rangs A3 et A2 -, ainsi que les articles 105 et 106 -qui concernent les promotions des niveaux B ou C au niveau A et l'accession au niveau supérieur-; qu'à l'appui du quatrième moyen, il met en cause l'absence d'intervention de SELOR dans

le cadre du processus de recrutement; qu'il invoque enfin un cinquième moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte;

Considérant qu'en tant qu'agent contractuel, le second requérant est soumis à l'arrêté du 27 mars 2014, précité, et non pas à l'acte attaqué, sauf s'il démontre que ce dernier lui est applicable expressément ou en raison de sa situation personnelle; que, contrairement à l'article 137, § 2, de l'acte attaqué dont question ci-avant, les dispositions critiquées à l'appui des deuxième, troisième et quatrième moyens ne régissent pas la situation personnelle du second requérant dès lors qu'elles concernent les modalités de promotion et de recrutement des agents statutaires; que ni dans ses actes de procédure ni dans la réponse qu'il a donnée à la mesure d'instruction de l'auditeur, il n'explique en quoi ces dispositions statutaires lui sont ou lui seraient applicables; que la simple circonstance qu'il est un agent contractuel d'un organisme d'intérêt public bruxellois ne suffit pas en soi à démontrer qu'il justifie d'un intérêt certain et actuel à attaquer des dispositions statutaires qui, par ailleurs, ne lui ont pas été rendues applicables par l'arrêté du 27 mars 2014, précité; qu'en l'absence d'explications concrètes de sa part, le Conseil d'État ne peut que constater que l'intérêt du requérant est purement hypothétique; que le recours est dès lors irrecevable en ce qu'il est dirigé contre les articles 33, 49, 81, 99, 105 et 106 de l'arrêté attaqué; que, dans la mesure où le cinquième moyen concerne la compétence de l'auteur de l'acte, il touche à l'ordre public et doit, partant, être examiné d'office;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles 2, § 1^{er}, 1^o, 3, § 1^{er}, 3^o, et 5 de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités et des articles 16, 21, 23 et 30 de l'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 précitée; qu'ils soutiennent que les organisations syndicales n'ont pu se prononcer en connaissance de cause dès lors qu'aucun texte complet ne leur a été soumis lors de la réunion du 17 décembre 2013; qu'ils font valoir que les organisations syndicales s'en sont plaintes par un courrier au secrétaire d'État en date du 10 janvier 2014; qu'ils ajoutent que les textes francophones et néerlandophones ne concordaient pas et que les renvois d'articles n'étaient pas corrects, ne leur permettant pas de connaître les réelles intentions de l'autorité; qu'ils estiment que toute négociation doit se clôturer par un protocole d'accord indiquant si les représentants de l'autorité et ceux des agents ont pu trouver un accord sur l'ensemble du projet de texte passé en première lecture auprès du Gouvernement; qu'ils rappellent que le protocole 2013/12 du 18 décembre 2013 stipule ce qui suit :

" Dans le cadre des négociations sur l'accord sectoriel 2013-2014, le gouvernement s'engage à discuter les revendications suivantes des organisations syndicales :

1. La commission d'appel conserve son pouvoir de décision;

2. Priorité pour les internes aux promotions;
3. Priorité pour les internes aux recrutements;
4. Possibilité de prolongation du stage (la commission d'appel décide);
5. Remboursement à 100% des abonnements de train;
6. Les 45 jours de congé non payés pour raisons familiales peuvent également être intégrés pour des soins à porter auprès d'un membre de famille malade (sur base d'un certificat médical);
7. Une évaluation négative est suivie d'une nouvelle évaluation seulement un an plus tard, et non pas déjà après 6 mois";

qu'ils en déduisent que la partie adverse a sorti de la négociation certains éléments figurant dans le texte, admettant ainsi que la négociation n'a pas été complète; qu'ils ajoutent qu'elle a confondu négociation sur un texte de base et accord sectoriel de programmation sociale; qu'ils indiquent que la base légale sur laquelle reposent la programmation sociale et l'accord sectoriel est l'article 3, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 19 décembre 1974, précitée, et que la négociation impliquait que la partie adverse discute des revendications des organisations syndicales concernant des dispositions du texte en examen; qu'ils relèvent que la plupart des éléments énoncés par l'autorité -tels les pouvoirs de la commission d'appel, la priorité interne aux promotions, la priorité interne pour les recrutements, les modalités de stage, les congés non-payés et les conséquences d'une évaluation- ne dépendent aucunement d'un accord sectoriel de programmation sociale, ce qui démontrerait que la négociation ne s'est pas correctement effectuée; qu'ils font encore valoir que le représentant de l'autorité aux négociations ne disposait d'aucun mandat, en violation de l'article 5, § 2, de la loi du 19 décembre 1974 précitée; qu'ils réitérent cette argumentation dans leurs mémoire en réplique et dernier mémoire;

Considérant qu'en vertu de l'article 23, dernier alinéa, de l'arrêté royal du 28 septembre 1984, précité, les organisations syndicales représentatives reçoivent "toute documentation nécessaire" en vue de la négociation; que, nonobstant cette disposition, l'autorité garde toujours le pouvoir de modifier unilatéralement pour l'avenir le statut de ses agents; qu'il est de jurisprudence constante que le contenu de ce qui doit être soumis à la négociation ou à la concertation porte sur les questions et leur portée en rapport avec les mesures réglementaires envisagées par l'autorité, et non pas sur le texte qui finalise ces dernières; que les requérants n'identifient ni les dispositions dont la portée aurait été modifiée sans avoir été préalablement soumise à la négociation ni la "documentation nécessaire voire même indispensable" qui aurait dû leur être communiquée et dont le défaut n'aurait pas permis de négocier en parfaite connaissance de cause; qu'en ce qui concerne la référence à l'accord sectoriel, il ne se déduit pas de ce que la partie adverse s'est engagée à entamer des négociations sur certains points fondant le désaccord syndical que ceux-ci auraient été préalablement exclus ou retirés de la négociation avant l'adoption de l'arrêté litigieux; qu'en vertu de l'article 21, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 28 septembre 1984, précité, les membres de la délégation de l'autorité sont choisis "parmi les personnes qui, à quelque titre que ce soit, ont qualité pour engager les autorités

publiques intéressées"; qu'il résulte de cette disposition que les personnes qui composent la délégation de l'autorité sont présumées être mandatées et avoir qualité pour engager celle-ci; qu'en tout état de cause, à la demande de l'auditeur rapporteur, la partie adverse a produit le mandat que Merlijn ERBUER a reçu pour présider le comité de secteur XV et représenter l'autorité; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le second requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 39, § 1^{er}, et 17, § 1^{er}, B, 1^o, des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative; qu'il fait valoir que, comme l'a relevé la section de législation du Conseil d'État dans son avis sur le statut régional, auquel renvoie l'avis rendu à propos de l'acte attaqué, l'évaluation doit être effectuée dans la langue de l'agent; qu'il rappelle que l'évaluation est, selon l'article 137, § 2, du statut attaqué, effectuée par le chef fonctionnel et que le fait qu'il soit assisté par un agent bilingue n'a pas pour effet de modifier le constat selon lequel il n'est pas à même de mener l'évaluation dans la langue de l'agent; qu'il affirme que le même reproche pouvait être adressé à l'article 90, § 4, de l'acte attaqué mais que celui-ci a été corrigé de manière adéquate tandis que l'illégalité persiste dans la rédaction de son article 99 en ce qui concerne la composition de la commission de promotion de sorte que la partie adverse admet l'illégalité dans une hypothèse mais pas dans l'autre, sans exposer les motifs de ce traitement distinct; qu'il réitère cette argumentation dans ses mémoires en réplique et dernier mémoire;

Considérant que la partie adverse répond qu'elle est une structure bilingue et qu'en conséquence, le supérieur fonctionnel n'est pas nécessairement du même rôle linguistique que l'agent qu'il doit évaluer; qu'elle soutient que l'intervention de l'adjoint bilingue assure que l'entretien se fait dans la langue de l'agent évalué et que le rapport d'évaluation concorde avec le contenu des entretiens; qu'elle en déduit que l'objectif poursuivi par les lois coordonnées sur l'emploi des langues, précitées, est dès lors rencontré; qu'elle ne dépose pas de dernier mémoire à l'appui de sa demande de poursuite de la procédure;

Considérant que les lois coordonnées du 18 juillet 1966, précitées, disposent, en leur article 17, § 1^{er}, B, 1^o, ce qui suit :

" § 1^{er}. Dans ses services intérieurs, dans ses rapports avec les services dont il relève, ainsi que dans ses rapports avec les autres services de Bruxelles-Capitale, tout service local établi dans Bruxelles-Capitale utilise, sans recours aux traducteurs, le français ou le néerlandais, suivant les distinctions ci-après :

[...]

B. Si l'affaire n'est ni localisée ni localisable :

1^o si elle concerne un agent de service : la langue dans laquelle celui-ci a présenté son examen d'admission ou, à défaut de semblable examen, la langue du groupe auquel la langue principale de l'intéressé le rattache;

[...]"

que l'article 39, § 1^{er}, des mêmes lois dispose comme il suit :

" § 1^{er}. Dans leurs services intérieurs, dans leurs rapports avec les services régionaux et locaux de Bruxelles-Capitale, les services centraux se conforment à l'article 17, § 1^{er}, étant entendu que le rôle linguistique est déterminant pour l'instruction des affaires mentionnées sub A, 5° et 6°, et B, 1° et 3°, de ladite disposition";

Considérant que l'article 137 -alors 138- en projet de l'acte attaqué était rédigé comme suit :

" § 1^{er}. L'évaluateur de l'agent est son chef fonctionnel. Il est désigné au moins par le chef de service de l'agent. S'il n'est pas du même rôle linguistique que l'agent, le chef fonctionnel, pour être évaluateur, doit posséder une connaissance suffisante de la langue de l'agent évalué, soit parce qu'il est un agent du cadre bilingue qui, en vertu de l'article 43, § 3, alinéa 3 des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, a fourni la preuve qu'il connaît suffisamment la seconde langue, soit parce qu'il détient un certificat linguistique attestant de la connaissance suffisante de l'autre langue délivré sur la base de l'arrêté royal du 8 mars 2001 fixant les conditions de délivrance des certificats de connaissances linguistiques prévus à l'article 53 des mêmes lois.

§ 2. Si le chef fonctionnel ne remplit pas cette condition :

- soit au moins son chef de service désigne le membre du personnel en charge de l'évaluation dans le respect des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative. Dans ce cas, le chef fonctionnel assiste aux différents entretiens à titre d'observateur.

- soit le chef fonctionnel doit être assisté par un membre du personnel bilingue légal qui assiste aux entretiens et approuve le rapport d'évaluation en vue de garantir sa concordance avec le contenu des entretiens.

§ 3. Aucun membre du personnel ne peut effectuer une évaluation sans avoir suivi au préalable une formation appropriée";

que cette disposition ne se distingue pas en substance de l'article 140 en projet de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 portant le statut administratif et pécuniaire des agents du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, à l'égard duquel la section de législation du Conseil d'État a considéré dans son avis n° 54.917/2 du 5 mars 2014, auquel renvoie son avis n° 54.918/2 rendu à propos de l'acte attaqué dans la présente affaire :

" Le paragraphe 2, second tiret, dispose que le chef fonctionnel qui ne remplit pas les conditions prévues au paragraphe 1^{er} «doit être assisté par un membre du personnel bilingue légal qui assiste aux entretiens et approuve le rapport d'évaluation en vue de garantir sa concordance avec le contenu des entretiens».

Eu égard aux exigences des lois coordonnées du 18 juillet 1966 'sur l'emploi des langues en matière administrative' dont notamment le chapitre V, section 1, est rendu applicable aux services du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale par l'article 32, § 1^{er}, de la loi ordinaire du 16 juin 1989 'portant diverses réformes institutionnelles', il apparaît que l'agent du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale doit nécessairement être évalué dans sa langue, conformément aux articles 39, § 1^{er}, et 17, § 1^{er}, B, 1°, des lois coordonnées précitées.

Le paragraphe 2, second tiret, ne satisfait pas à cette exigence";

Considérant que, conformément aux articles 39, § 1^{er}, et 17, § 1^{er}, B, 1°, des lois coordonnées du 18 juillet 1966, précitées, applicables aux services de la partie adverse en vertu de l'article 32, § 1^{er}, de la loi ordinaire du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles, les agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale doivent nécessairement être évalués dans leur langue, sans recours à des traducteurs; que tel est précisément l'hypothèse visée au § 2, second tiret, de l'article 137 du texte de l'acte attaqué finalement adopté par la partie adverse, prévoyant que lorsque le chef fonctionnel, qui est l'évaluateur de l'agent, n'est pas du même rôle linguistique que lui, mais qu'il ne possède pas une connaissance suffisante de la langue de l'agent évalué, il "doit être assisté par un agent du cadre bilingue du rôle linguistique de l'évalué", lequel "fait les entretiens dans la langue de l'évalué et approuve le rapport d'évaluation en vue de garantir sa concordance avec le contenu des entretiens"; que le moyen, en tant qu'il vise le § 2, second tiret, de l'article 137 est dès lors fondé;

Considérant, quant au cinquième moyen, que le second requérant invoque la violation de l'article 33 de la Constitution, des articles 70 et 73 la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et des principes généraux de bonne administration; qu'il fait valoir que, selon la jurisprudence du Conseil d'État, la limitation de la compétence d'un gouvernement démissionnaire aux affaires courantes est une règle juridique dont il réprime les violations, que cette limitation de compétence a été étendue dans le cas où il y a dissolution des chambres sans démission du gouvernement, que cette extension est justifiée par le fait que le gouvernement échappe au contrôle de la Chambre des représentants en cas de dissolution des chambres, qu'à ce moment, le contrôle parlementaire décrit aux articles 100 et 101 de la Constitution ne peut plus être exercé et qu'en l'absence de contrôle effectif du Parlement, la compétence du gouvernement est limitée aux affaires courantes ainsi qu'aux affaires urgentes; qu'il ajoute qu'à propos des gouvernements régionaux, le Conseil d'État a considéré que la notion d'affaires courantes s'entend des affaires traitées alors que le Parlement n'est plus en mesure de se réunir et, de facto, d'assurer le contrôle de l'exécutif; qu'il soutient qu'en l'espèce, l'arrêté attaqué a été adopté un mois à peine avant la dernière réunion du Parlement et qu'il n'a été porté à la connaissance de ce dernier et des citoyens par la publication au Moniteur belge qu'après les élections régionales; qu'il en déduit que le contrôle démocratique sur le contenu de l'arrêté attaqué n'a pu s'opérer et qu'il a été adopté in extremis ou même en affaires courantes et que le gouvernement n'était plus compétent pour l'adopter; qu'il reproduit ce moyen dans ses mémoire en réplique et dernier mémoire;

Considérant que le règlement attaqué a été adopté, le 27 mars 2014, par un gouvernement qui n'était pas démissionnaire et à un moment où le Parlement de

la Région de Bruxelles-Capitale était toujours en mesure de se réunir dans le cadre de la législature en cours, ce qu'il a d'ailleurs fait le 25 avril 2014, soit près d'un mois après l'adoption de l'acte attaqué; que le cinquième moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'article 137, § 2, second tiret, de l'arrêté de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté partiellement annulé.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le dix-huit décembre deux mille quinze par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Béatrice DRAPIER,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

B. DRAPIER.

J. VANHAEVERBEEK.