

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 243.324 du 3 janvier 2019

A. 217.784/VI-20.664

En cause : **XXXX,**

ayant élu domicile chez
M^e Geert VAN GRIEKEN, avocat,
klamperdreef 7
2900 Schoten,

contre :

l'État belge, représenté par le Ministre des Pensions.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 décembre 2015, XXXX demande l'annulation "du refus et de la décision de rejet de la demande du 8 juin 2015 tendant à voir adopter un arrêté royal assimilant certains mandats et nominations au Collège des médiateurs fédéraux à titre définitif en matière de pension".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Erik BOSQUET, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 4 septembre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 octobre 2018 à 10 heures.

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M^{me} Nathalie VAN LAER, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Dominiek VANDENBULCKE, *loco* M^e Geert VAN GRIEKEN, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^{me} Sandrine LESUISSE, attaché, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik BOSQUET, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits utiles

Le requérant a été membre du personnel statutaire du Collège des médiateurs fédéraux depuis le 1^{er} septembre 1999 jusqu'au 1^{er} février 2010. Par une décision du 2 février 2011, il a été mis à la retraite d'office à partir du 1^{er} février 2010.

Le 15 février 2011, il a introduit une demande de pension auprès du Service des pensions du secteur public. Par un courrier daté du 7 juillet 2011, celui-ci a informé le requérant de sa décision fixant le montant de sa pension. Dans sa requête, le requérant expose qu'il "a été titulaire d'un mandat de chargé de mission de directeur au Collège des médiateurs fédéraux jusqu'au 31 août 2005" et que "l'accomplissement de ce mandat n'est toutefois pas pris en considération dans le calcul de la période de référence quinquennale (1^{er} février 2005 – 1^{er} février 2010) pour la pension, reprise dans le brevet".

Au Moniteur belge du 30 octobre 2012 est publié l'arrêté royal du 5 décembre 2011 assimilant certains mandats à la Commission de la protection de la vie privée à une nomination à titre définitif en matière de pension. L'article 1^{er} de cet

arrêté dispose que "les mandats d'administrateur, de directeur et de conseiller coordinateur, visés aux articles 6, 7 et 15 du statut du personnel de la Commission de la protection de la vie privée sont, pour l'ouverture du droit et le calcul de la pension, assimilés à une nomination à titre définitif". Selon son article 2, cet arrêté produit ses effets au 1^{er} janvier 2004.

Par un courrier daté du 5 novembre 2012, le requérant met en demeure le ministre fédéral des Pensions, sur la base de l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, d'adopter un arrêté royal similaire pour le personnel du Collège des médiateurs fédéraux. Il appuie cette demande en indiquant que le statut des membres du Collège est inspiré de celui du personnel de la Commission de la protection de la vie privée qui contient également des mandats ou nominations à titre temporaire, et que la différence de traitement met donc à mal le principe d'égalité. Il joint à sa mise en demeure un projet d'arrêté royal rédigé dans les deux langues.

Par un courrier du 19 novembre 2012, le requérant réitère sa demande auprès du ministre fédéral des pensions, d'adopter son projet d'arrêté royal au plus tard le 7 mars 2013.

Par un courrier du 26 juillet 2013, le ministre fédéral des Pensions informe le requérant qu'il envisage effectivement de faire adopter un arrêté royal assimilant certains mandats auprès du Collège des médiateurs fédéraux à des nominations à titre définitif, mais que la procédure pour y parvenir prendra un certain temps. Il y précise encore que, comme le Collège des médiateurs fédéraux dispose d'une personnalité juridique propre et tire ses moyens de fonctionnement d'une dotation du Parlement fédéral, la question s'est posée de savoir si les membres du personnel nommés à titre définitif auprès du Collège pouvaient prétendre à une pension du secteur public, et que pour lever cette incertitude, un projet de loi consacrant un tel droit était à l'étude. Il indique enfin, que l'arrêté royal portant assimilation de certains mandats ne pourra donc être adopté qu'une fois réglée la question relative au droit à une pension du secteur public des membres du personnel nommés à titre définitif.

Au Moniteur belge du 2 juin 2014 est publiée la loi du 5 mai 2014 concernant diverses matières relatives aux pensions du secteur public, dont l'article 44 dispose que "les membres du personnel des médiateurs fédéraux nommés à titre définitif, bénéficient en matière de pension de retraite du régime qui est d'application pour les agents de l'administration générale" et que "ces pensions sont à charge du

Trésor public". Il est encore précisé, à l'article 70 de la même loi, que cette disposition produit ses effets au 1^{er} février 2010 (soit la date à laquelle a pris cours la première admission à la pension d'un membre du personnel du Collège des médiateurs fédéraux – c'est-à-dire celle du requérant).

Par un courrier du 8 juin 2015 adressé au ministre fédéral des pensions et intitulé "Mise en demeure – Article 14, §3 LCCE", le requérant formule la mise en demeure suivante :

" [...]

En date des 5 et 11 novembre 2012 et du 10 mai 2013, je vous ai adressé une demande pour adopter une réglementation «assimilant certains mandats et nominations au Collège des médiateurs fédéraux à titre définitif en matière de pension». (vos références : P121107/08 et P130513/002)

Pour faciliter le traitement du dossier, j'y avais en outre joint un projet d'arrêté royal (bilingue) s'inspirant largement de l'A. R. du 5 novembre 2011 «assimilant certains mandats à la Commission de la protection de la vie privée à titre définitif en matière de pension», publié le 30 octobre 2012.

Autrement dit, j'ai à l'époque postposé ma demande jusqu'à ce que ce texte de référence, dont le projet fut au demeurant déjà établi en 2008, ait à l'époque été dûment adopté et publié.

Vous m'avez répondu par un courrier du 26 juillet 2013 «dat ik een initiatief zal nemen om bepaalde van deze mandaten bij koninklijk besluit te laten gelijkstellen met een vaste benoeming».

Vous y avez par ailleurs précisé et confirmé : «ik zal in elk geval voorstellen om aan dat koninklijk besluit voldoende terugwerkende kracht te verlenen opdat alle betrokken mandaathouders – zelfs indien zij inmiddels al op rust gesteld zouden zijn - zich erop zouden kunnen beroepen».

Sauf erreur, aucun A. R. (rétroactif) n'a depuis lors été adopté. Je ne puis que regretter ce retard.

Je réitère donc ici ma demande d'adopter l'A. R. décrit ci-dessus et auquel vous vous êtes engagé.

L'article 44 de la loi du 5 mai 2014 (concernant diverses matières relatives aux pensions du secteur public) a entre-temps confirmé que «les membres du personnel des médiateurs fédéraux nommés à titre définitif, bénéficient en matière de pension de retraite du régime qui est d'application pour les agents de l'administration général. Ces pensions sont à charge du Trésor public».

L'article 70, 2^{de} alinéa, 4^o de la loi du 5 mai 2014 prescrit par ailleurs : «l'article 44 produit ses effets le 1^{er} février 2010». C'est la date de prise d'effet de l'Arrêté (des médiateurs fédéraux) qui me met à la retraite comme membre du personnel des médiateurs fédéraux.

Soucieux de contribuer à un rapide traitement de ma demande, je joins en annexe un nouveau projet d'arrêté royal. Vous lirez qu'il est actualisé par la référence à la loi du 5 mai 2014.

Pour le surplus, ce projet reprend le texte de l'A. R. précité du 5 novembre 2011 («assimilant certains mandats à la Commission de la protection de la vie privée à titre définitif en matière de pension»). Le projet comprend un exposé des motifs qui me paraît être complet et motivé à suffisance.

Le projet, exposé des motifs compris, est en outre à nouveau établi en français et en néerlandais.

Vous comprendrez qu'à défaut d'avoir obtenu satisfaction après les courriers motivés déjà adressés dès 2012, je vous mets aussi en demeure d'adopter cet arrêté royal «assimilant certains mandats et nominations au Collège des médiateurs fédéraux à titre définitif en matière de pension».

La mise en demeure se justifie d'autant plus que la loi du 5 mai 2014 a été publiée le 2 juin 2014 et que ma demande peut aussi être reliée avec l'article 44 qui produit ses effets le 1^{er} février 2010.

La mise en demeure se comprend d'autant plus qu'il est impérieux que les membres du personnel des médiateurs fédéraux bénéficient de la même sollicitude dont les membres du personnel de la Commission pour la protection de la vie privée ont bénéficié depuis le projet d'A. R., établi en 2008 (...).

Par un courrier du 12 septembre 2015, le requérant adresse un rappel au ministre fédéral des Pensions.

Par un courrier du 24 septembre 2015, le ministre fédéral des Pensions répond aux courriers des 8 juin et 12 septembre 2015, qu'un projet d'arrêté est en cours d'élaboration permettant l'assimilation de divers mandats dont celui de chargé de mission au Collège des médiateurs fédéraux, que ce projet doit encore être soumis à la concertation sociale et à la délibération du Conseil des ministres, et qu'il n'est donc pas encore en état d'être finalisé.

En application de l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le requérant déduit du silence de la partie adverse au sujet de ses courriers des 8 juin et 12 septembre 2015 précités une décision implicite de rejet qui constitue l'acte attaqué.

IV. Note d'audience

Lors de l'audience du 10 octobre 2018, le conseil du requérant a déposé une note d'audience. Une telle note ne constitue pas un écrit prévu par le règlement général de procédure et doit, dès lors, être écartée des débats.

V. Recevabilité du mémoire en réponse

V.1. Thèses des parties

Dans son mémoire en réplique, le requérant demande au Conseil d'État de vérifier si le mémoire en réponse a été rédigé et signé par une autorité compétente dès lors que "M^{me} S. L., attaché du SdPSP, ne signe pas au nom du ministre". Il indique également que "le SdPSP doit être considéré comme une partie adverse ou intervenante distincte du Ministre lequel est seul responsable pour le refus d'adopter l'arrêté royal [...]". Dans son dernier mémoire, le requérant "confirme son exception" et demande que le mémoire en réponse soit écarté des débats. Il considère que "l'écartement du mémoire en réponse emporte que la partie adverse répondra, le cas échéant, pour la 1^{ère} fois, dûment dans le dernier mémoire et ne pourra donc en tout état de cause pas soulever l'éventuelle objection que le moyen, à le supposer initialement incompréhensible — *quod non est* —, aurait été indûment complété dans le mémoire en réplique".

Dans son dernier mémoire, la partie adverse explique qu'il résulte de l'article 20 de l'arrêté ministériel du 23 février 2009 accordant des délégations de pouvoirs et de signatures au sein du Service des Pensions du Secteur public que C.D., agent de classe A3 du service d'études juridiques ("Etudes & contentieux") était bien habilité à signer des pièces de procédure devant le Conseil d'État de telle sorte que le mémoire en réponse ne doit pas être écarté des débats.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

Le mémoire en réponse a été déposé sur le site du Conseil d'État par C.D. au moyen de la clé alphanumérique qui avait été communiquée à la partie adverse conformément à l'article 85bis, § 10, alinéa 1^{er}, du règlement général de procédure. Le dernier alinéa de ce paragraphe précise notamment que "La personne qui utilise cette clé devient de ce fait le gestionnaire du dossier pour le compte de la partie concernée". L'acte de procédure déposé au moyen de la clé alphanumérique communiquée par le greffe du Conseil d'État à la partie adverse est, dès lors, bien déposé au nom de cette partie.

Par ailleurs, l'article 85bis, § 5, alinéa 2, du règlement général de procédure dispose notamment :

" A moins qu'il ne soit signé électroniquement, tout acte de procédure est réputé signé conformément à l'article 1^{er} par le titulaire de l'enregistrement qui l'a déposé.

(...)"

En l'espèce, le mémoire en réponse est, en application de cette disposition, signé par C.D., titulaire de l'enregistrement.

L'article 20 de l'arrêté ministériel du 23 février 2009 accordant des délégations de pouvoirs et de signatures au sein du Service des Pensions du Secteur public, tel qu'applicable à la date du dépôt du mémoire en réponse, énonce :

- " Sous réserve de l'application des dispositions de l'article 19, délégation est donnée aux agents des classes A4 et A3 du service " Etudes et Contentieux " pour :
- 1° la signature des écrits et toutes les pièces de procédure destinées au Conseil d'État et la réception de toutes les correspondances et tous les documents émanant du Conseil d'État;
 - 2° la certification conforme à l'original des copies prévues par l'article 85 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État;
 - 3° la signature du «bon à tirer» destiné à la publication au Moniteur belge des arrêtés royaux et ministériels ainsi que des avis officiels concernant le Service des Pensions du Secteur public".

C.D., agent de classe A3 au service d'études juridiques, était donc bien compétent pour signer et déposer sur le site du Conseil d'État le mémoire en réponse. Le requérant ne conteste pas, en tant que telle, cette qualité d'agent de classe A3, la circonstance que cette qualité n'ait, le cas échéant, pas fait l'objet d'une mesure de publicité étant indifférente à cet égard.

Il n'y a, dès lors, pas lieu d'écarter cette pièce de procédure.

VI. Recevabilité

VI.1. Thèses des parties

A. Mémoire en réponse

La partie adverse observe que l'arrêté royal dont le requérant demande l'adoption trouverait son fondement dans l'article 8, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques, y inséré par l'article 231 de la loi du 25 janvier 1999 portant des dispositions sociales. Elle souligne que, selon cette disposition, le Roi "peut" adopter un arrêté royal d'assimilation et que, selon les travaux parlementaires, un tel arrêté d'assimilation ne peut être adopté sur une demande formulée directement par les personnes concernées, mais uniquement à la

demande de l'organisme dont ils dépendent. Elle en déduit que le requérant n'a pas de droit propre à revendiquer cette assimilation auprès de l'État belge et que la requête est donc irrecevable.

B. Mémoire en réplique

Le requérant explique, tout d'abord, que l'exception soulevée par la partie adverse manque en fait dès lors qu'il résulte d'un courrier que lui a adressé le Collège des médiateurs fédéraux, le 13 mars 2014, que celui-ci avait déjà demandé avant 2015 au ministre des Pensions l'adoption d'un arrêté royal d'assimilation, information qui est encore confirmée par le fait que, dans son courrier du 24 septembre 2015, le ministre a révélé l'existence d'un projet d'arrêté en ce sens.

Le requérant expose ensuite que l'exception manque en droit dès lors que l'article 8, § 1^{er}, alinéa 3 (dernière phrase) de la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques ne subordonne pas l'adoption d'un arrêté royal d'assimilation à la demande de l'organisme dont dépendent les membres du personnel "titulaires d'un mandat de nature analogue" concernés.

Pour justifier que la partie adverse était bien tenue de statuer au sens de l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le requérant précise que sa demande d'adopter un arrêté royal d'assimilation est basée sur les principes de légalité et d'égalité, que le Roi ne peut donc refuser de statuer sous peine de maintenir une situation illégale "si le moyen, p.e. de discrimination, se révèle être fondé", et que "le Conseil d'État ne pourrait tout au plus décliner sa compétence qu'après avoir établi que la mise en demeure n'a pas été notifiée par «un intéressé» [alors qu'il] est assurément un «intéressé» ". Il ajoute encore qu'il existe déjà un projet d'arrêté royal qui est en cours d'élaboration et que le dossier administratif de la partie adverse révèle que celle-ci en a déjà évalué, pour ce qui concerne sa propre situation, l'impact financier global au 31 décembre 2013 tenant, d'une part, au montant d'arriérés de pensions qui lui serait dû à cette date et, d'autre part, au montant annuel de pension supplémentaire auquel il aurait droit en application du projet d'arrêté, une fois celui-ci adopté.

C. Dernier mémoire du requérant

Le requérant souligne que son intervention a seulement consisté à mettre le ministre en demeure de statuer sur une demande d'assimilation initiée par les

médiateurs fédéraux. Il considère que le refus de cette demande est un acte susceptible d'être annulé par le Conseil d'État, sans que ne se pose la question de l'obligation de statuer. Il soutient que soit il y a une obligation de statuer, soit il y a, en tout état de cause, un refus déduit des circonstances de la cause.

Il explique que la loi du 25 janvier 1999 portant des dispositions sociales a déterminé explicitement divers mandats dans une liste de référence non-exhaustive et a investi le Roi d'une compétence d'assimilation "d'autres mandats de nature analogue". Il note que le "législateur a ainsi également décidé que le Roi devait exercer Sa compétence d'assimilation «d'autres mandats de nature analogue» «pour traiter de la même manière les mandats non visés par ces dispositions à condition bien évidemment que ces derniers mandats s'inspirent dans une large mesure de ceux expressément visés par le projet»". Il note que la compétence d'assimilation ainsi octroyée au Roi "indique l'objectif à atteindre et définit le pouvoir du Roi de manière rigide et prévisible" dans le respect de la prééminence du principe d'égalité et des autres dispositions constitutionnelles et supranationales, ce qui implique, selon lui, que "Cette disposition fait obligation au Roi d'assimiler les mandats de nature analogue et L'oblige au moins à statuer sur une demande, formulée par l'organisme dont relèvent les agents-mandataires".

Il constate que le dossier d'assimilation a été initié par les médiateurs fédéraux même s'il a ensuite mis la partie adverse en demeure de statuer. Il en déduit que la discussion sur l'auteur de la demande d'assimilation est vaine.

Il remarque que l'interprétation selon laquelle le Roi n'aurait pas l'obligation de statuer en l'espèce a "pour conséquence de priver les personnes, titulaires d'un mandat de nature analogue, de l'octroi d'une assimilation, constitutive d'un intérêt patrimonial au sens de l'article 1^{er} du Protocole n°1 additionnel à la CEDH et de l'article 16 de la Constitution, leur situation étant tributaire d'une faveur du Roi". Il estime que cette absence d'obligation de statuer "est d'autant plus excessive qu'il s'agit donc ici de consacrer, dans le respect du principe d'égalité, un droit patrimonial en faveur des personnes, titulaires d'un mandat analogue (au sens de l'article 8, § 1^{er}, alinéa 3 de la loi du 21 juillet 1844), au même titre que ce droit a déjà été consacré pour les personnes, énumérées explicitement dans la liste de référence non-exhaustive". Il en déduit que "l'article 8, § 1, 3^{ème} alinéa de la loi du 21 juillet 1844 consacre à tout le moins une obligation de statuer sur une demande d'assimilation, ici initiée par l'organisme".

Il demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle si l'article 8, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques devait être interprété comme n'emportant pas obligation au Roi de statuer sur une demande d'assimilation à la suite d'une mise en demeure de statuer.

Il note qu'il a, à bon droit, attendu "d'une part l'adoption de l'article 44 de la loi du 5 mai 2014 concernant diverses matières relatives aux pensions du secteur public et (...) d'autre part l'information que les médiateurs fédéraux avaient demandé eux-mêmes l'assimilation du mandat de chargé de mission".

Il s'interroge enfin sur la constitutionnalité de l'article 14, §§ 1^{er} à 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État dès lors que "l'exception d'irrecevabilité (...) a pour effet de priver le requérant d'un accès au juge dans un litige où sont également en jeu les droits sociaux et le droit de propriété, garanti par l'article 1^{er} du 1^{er} Protocole à la CEDH" et demande de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

L'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État énonce :

- " Lorsqu'une autorité administrative est tenue de statuer et qu'à l'expiration d'un délai de quatre mois prenant cours à la mise en demeure de statuer qui lui est notifiée par un intéressé, il n'est pas intervenu de décision, le silence de l'autorité est réputé constituer une décision de rejet susceptible de recours. Cette disposition ne préjudicie pas aux dispositions spéciales qui établissent un délai différent ou qui attachent des effets différents au silence de l'autorité administrative".

Il résulte de cette disposition légale que le silence d'une administration pendant quatre mois, après qu'un intéressé lui a enjoint de se prononcer, n'est réputé constituer une décision de rejet susceptible de recours que si l'autorité en cause était tenue de statuer sur la question faisant l'objet de la mise en demeure.

L'article 8, § 1^{er}, de la loi du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques précise ce qui suit :

- " La pension de retraite est liquidée à raison, pour chaque année de service de 1/60^e du traitement de référence.
Le traitement de référence est le traitement moyen des cinq dernières années de la carrière ou de toute la durée de la carrière si celle-ci est inférieure à cinq ans. Ce traitement moyen est établi sur la base des traitements tels qu'ils sont fixés dans les échelles de traitement attachées aux fonctions dans lesquelles l'intéressé a été

nommé à titre définitif. Si, durant la période définie ci-avant, l'intéressé, nommé à titre définitif dans une fonction, exerce une autre fonction dans laquelle il n'est pas nommé à titre définitif seuls les traitements attachés à la fonction dans laquelle il est nommé à titre définitif sont pris en compte. Si l'intéressé n'était pas nommé à titre définitif durant toute la période définie ci-avant, les traitements attachés aux fonctions exercées à titre temporaire ou contractuel avant la nomination à titre définitif sont également pris en compte mais, dans ce cas, ces traitements ne peuvent être supérieurs à ceux qui auraient été attribués si ces services temporaires ou contractuels avaient été prestés dans la fonction dans laquelle l'intéressé a été nommé à titre définitif. Lorsque, dans une fonction de promotion, la nomination à titre définitif ne peut intervenir qu'au terme d'une période probatoire et qu'au terme de cette période l'intéressé est nommé à titre définitif dans cette fonction de promotion, il est censé avoir été nommé à titre définitif dès le début de la période probatoire.

Pour l'application de la présente loi est assimilé à une nomination à titre définitif le mandat attribué en application soit de l'article 74bis de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, soit de l'article 22 de l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent soit de l'article 65 de la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police. Le Roi peut par arrêté délibéré en Conseil des ministres, assimiler à une nomination à titre définitif d'autres mandats de nature analogue qu'Il désigne [...]".

Cette habilitation donnée au Roi d'assimiler à une nomination à titre définitif d'autres mandats de nature analogue est fondée sur l'article 105 de la Constitution selon lequel "Le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même".

A la différence du pouvoir d'exécution issu de l'article 108 de la Constitution dans lequel le Roi est tenu de réglementer puisqu'Il ne peut ni suspendre les lois, ni dispenser de leur exécution, l'habilitation conférée au Roi par une loi particulière en application de l'article 105 de la Constitution n'emporte pas nécessairement une obligation pour le Roi de statuer : il appartient au législateur de déterminer s'il s'agit, dans le chef du Roi, d'une obligation ou d'une simple faculté. Il est généralement admis que l'usage d'expressions comme "le Roi arrête", "le Roi fixe", "le Roi détermine" traduit l'existence d'une obligation dans le chef du Roi tandis que l'expression "le Roi peut" correspond à l'existence d'une faculté dans son chef.

En l'espèce, la disposition aux termes de laquelle "Le Roi peut par arrêté délibéré en Conseil des ministres, assimiler à une nomination à titre définitif d'autres mandats de nature analogue qu'Il désigne" traduit donc en principe l'existence d'une

faculté dans le chef du Roi qui a la possibilité d'assimiler. Ce texte ne comporte, en outre, aucun indice d'une quelconque obligation dans le chef du Roi d'examiner s'il convient ou non de procéder à une assimilation, ni de statuer sur une quelconque demande d'assimilation.

Au cours de son examen du projet de la loi du 25 janvier 1999 portant des dispositions sociales qui donnera lieu à l'article 8, § 1^{er}, de la loi du 21 juillet 1844, la section de législation du Conseil d'État a estimé qu'il conviendrait que l'exposé des motifs "soit complété pour mieux faire apparaître la portée de l'habilitation donnée au Roi". Les travaux parlementaires ne contiennent, toutefois, aucune précision permettant de cerner davantage la portée de cette habilitation. Tout au plus y fait-on mention que "Il est évident qu'une telle assimilation ne peut résulter du libre choix de la personne concernée mais se fera à la demande de l'organisme et devra s'appliquer à l'ensemble des personnes exerçant un tel mandat" (Doc. Parl., Chambre, s.o. 1997-1998, n° 1722/1, p. 83). Ce passage de l'exposé des motifs vise à éviter que le Roi procède à des assimilations individuelles, mais n'indique nullement que le Roi aurait l'obligation de statuer sur une demande qui lui serait adressée par l'organisme concerné. A défaut d'indication claire, il ne permet, en tout cas, pas de considérer que l'expression "Le Roi peut" utilisée en l'espèce et communément comprise comme traduisant une faculté, devrait être comprise comme impliquant une obligation de statuer.

Le requérant soutient que le fait que l'article 8, § 1^{er}, de la loi du 21 juillet 1844 n'oblige pas le Roi à statuer pourrait violer "les articles 10, 11, 13 et 23 de la Constitution, pris isolément et lus en combinaison avec les articles 105, 108, 159, 160 et 179 de la Constitution, l'article 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'article 12 de la Charte sociale européenne révisée, les articles 6, 13 et 14 de la CEDH et l'article 1^{er} du 1^{er} Protocole additionnel à la CEDH" et demande qu'une question préjudicielle soit posée en ce sens à la Cour constitutionnelle. Le requérant n'indique, toutefois, ni quelles sont les catégories de personnes qu'il conviendrait de comparer au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, ni en quoi cette disposition emporterait qu'il serait distrait du juge que la loi lui assigne au sens de l'article 13 de la Constitution, ni en quoi elle l'empêcherait de mener une vie conforme à la dignité humaine et violerait les droits garantis par l'article 23 de la Constitution. Le Conseil d'État ne l'aperçoit pas davantage. Il n'y a, dès lors, pas lieu de poser la question préjudicielle exposée en page 26 du dernier mémoire déposé par le requérant.

Le Roi n'ayant aucune obligation de statuer ni sur une éventuelle demande d'assimilation introduite par le Collège des médiateurs fédéraux, ni sur une demande introduite en ce sens par le requérant, l'article 14, § 3, des lois sur le Conseil d'État était, dès lors, sans application. C'est, en conséquence, en vain que le requérant poursuit l'annulation d'une décision implicite de rejet qui aurait été acquise, selon lui, dans les conditions prévues par cette disposition, une telle décision étant inexistante en l'espèce. La requête est irrecevable à défaut d'objet.

Dans son mémoire en réplique, le requérant avance que le Roi est tenu de statuer "sans quoi il maintient une situation illégale (si le moyen, p.e. de discrimination, se révèle être fondé)". Le moyen unique invoqué par le requérant reproche, en ce sens, à la partie adverse de refuser implicitement d'assimiler "certains mandats et nominations au Collège des médiateurs fédéraux à titre définitif en matière de pension" alors qu'il a procédé à une telle assimilation pour certains mandats à la Commission de la protection de la vie privée. Il soutient qu'il y a là une discrimination injustifiée. Il expose également dans son dernier mémoire que "l'enjeu du litige est la protection et la consécration de l'intérêt patrimonial qui résulte de l'assimilation du mandat à une nomination à titre définitif en matière de pensions de retraite". Il se plaint également d'une "privation inconstitutionnelle de cet intérêt patrimonial" et indique qu'il "s'agit donc ici de consacrer, dans le respect du principe d'égalité, un droit patrimonial en faveur des personnes, titulaires d'un mandat analogue (au sens de l'article 8, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 21 juillet 1844), au même titre que ce droit a déjà été consacré pour les personnes, énumérées explicitement dans la liste de référence non-exhaustive". Le requérant précise, en outre, qu'"il y a au moins obligation de statuer dans un litige où l'enjeu est la protection et la consécration de l'intérêt patrimonial qui résulte de l'assimilation du mandat à une nomination à titre définitif en matière de pensions de retraite, étant entendu que l'exposé des motifs enjoint le Roi «de traiter de la même manière les mandats non visés par ces dispositions»".

L'obligation de statuer ici invoquée par le requérant est en réalité une obligation d'assimiler certains mandats auprès du Collège des médiateurs fédéraux à des nominations à titre définitif ainsi que certains mandats l'ont été à la Commission de la protection de la vie privée afin d'assurer le respect du principe d'égalité et, en conséquence, de lui consacrer "un droit patrimonial".

Cette obligation d'assimiler (et non de simplement statuer) ne trouverait donc pas son fondement dans l'article 8, § 1^{er}, de la loi du 21 juillet 1844, mais aurait pour origine les seuls articles 10 et 11 de la Constitution lus isolément ou combinés

avec les articles 16 de la Constitution et 1^{er} du protocole n°1 additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales expressément invoqués par le requérant dans son dernier mémoire. Cette obligation d'assimiler, telle qu'elle est invoquée par le requérant, est, dès lors, intimement liée à la reconnaissance dans son chef d'un droit subjectif dont bénéficient les personnes ayant exercé certains mandats à la Commission de la protection de la vie privée.

En soutenant qu'il doit bénéficier d'une assimilation en tant qu'ancien titulaire d'un mandat auprès du Collège des médiateurs fédéraux au même titre que les titulaires d'un mandat auprès de la Commission de la protection de la vie privée, le requérant invoque, en réalité, le fait qu'il doit, au titre du respect du principe d'égalité, être titulaire d'un droit subjectif qu'il qualifie de "patrimonial".

En invoquant ainsi une réelle obligation d'assimilation et non une obligation de statuer (positivement ou négativement) sur une demande d'assimilation, le requérant sort du champ d'application de l'article 14, § 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État et invite, en outre, le Conseil d'État à se prononcer sur la reconnaissance d'un droit subjectif dans son chef, ce pour quoi il est sans compétence.

Dans son dernier mémoire, le requérant demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle afin de vérifier la compatibilité de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État avec "les articles 10, 11, 13 et 23 de la Constitution, pris isolément et lus en combinaison avec les articles 105, 108, 159, 160 et 179 de la Constitution, l'article 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'article 12 de la Charte sociale européenne révisée, les articles 6, 13 et 14 de la CEDH et l'article 1^{er} du 1^{er} Protocole additionnel à la CEDH". Le requérant n'expose pas ici non plus quelles sont les catégories de personnes qu'il conviendrait de comparer au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, ni en quoi l'article 14, §§ 1^{er} et 3, des lois coordonnées l'empêcherait de mener une vie conforme à la dignité humaine et violerait les droits garantis par l'article 23 de la Constitution. Il n'expose pas davantage en quoi cette disposition l'empêcherait de faire valoir le droit subjectif qu'il invoque devant le juge judiciaire. Enfin, si le requérant soutient que l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État interdit à celui-ci "d'inférer l'accomplissement d'une décision implicite d'un silence circonstancié opposé par l'autorité à une demande qu'elle n'est par hypothèse pas tenue d'examiner" - ce qu'il estime contraire aux dispositions constitutionnelles précitées - , il n'invoque nullement à l'appui de son recours - en tout cas avant son dernier mémoire - un tel refus implicite issu du silence de la partie

adverse autre que celui issu d'une application de l'article 14, § 3. La question préjudicielle ne présente, sous cet aspect, aucun intérêt.

Le recours est, dès lors, irrecevable.

VII. Dépersonnalisation de l'arrêt

Dans son dernier mémoire, le requérant a sollicité la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir à tout moment de la procédure et jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas publiée.

Il n'y a pas lieu de s'opposer à cette demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
trois janvier deux mille dix-neuf par :

MM. Imre KOVALOVSKY,
David DE ROY,
M^{mes} Nathalie VAN LAER,
Katty LAUVAU,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty LAUVAU.

Imre KOVALOVSKY.