CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 249.522 du 19 janvier 2021

A. 227.430/VIII-11.085

En cause : **PLIER** Marylène,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles,

contre :

la province de Luxembourg, représentée
par son collège provincial,
ayant élu domicile chez
M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 février 2019, Marylène Plier demande l'annulation de la « décision du 29 novembre 2018 par laquelle le Collège de la partie adverse a refusé la valorisation, dans son ancienneté pécuniaire, des deux années prestées par la requérante à VIVALIA ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Benoît Cuvelier, premier auditeur chef de section 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 23 octobre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 janvier 2021.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Matthieu Generet, *loco* M^e^ Geoffroy Generet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Matthieu de Mûelenaere, *loco* M^e^ Jean Bourtembourg, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Valérie Michiels, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue 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. Faits

1. La requérante est membre du personnel statutaire de la partie adverse.

2. Le 10 juillet 2007, elle sollicite une absence de longue durée pour raisons personnelles, à partir du 31 juillet 2007 et pour six mois. Le collège provincial de la partie adverse accède à cette demande sur la base de l'article 59 de son statut administratif du personnel non enseignant. À la suite de trois renouvellements de cette absence de longue durée, la requérante est en congé pour raisons personnelles jusqu'au 31 juillet 2009.

3. Durant cette période, elle preste à temps plein en tant qu'employée d'administration contractuelle au sein de l'intercommunale Vivalia.

4. Entre février et septembre 2018, la requérante et son représentant syndical demandent à plusieurs reprises à la partie adverse la valorisation de ces deux années de services dans son ancienneté pécuniaire statutaire.

5. Le 16 août 2018, le collège provincial de la partie adverse refuse de valoriser l'ancienneté de la requérante aux motifs que durant cette période, elle était en absence de longue durée pour raisons personnelles conformément à l'article 59

précité, selon lequel « l'agent placé en absence de longue durée pour raisons personnelles ne reçoit aucun traitement. […] Il perd ses titres à la promotion et à l'avancement de traitement », et qu'en vertu de l'article 12 du statut pécuniaire du personnel non enseignant, « pour toute période durant laquelle l'agent a perdu ses titres à l'avancement de traitement dans un grade, les services qu'il aurait prestés à un autre titre ne sont pas pris en considération pour la fixation de son traitement dans ce grade ainsi que dans tout grade ultérieur qui s'y rattache ».

Cette décision est notifiée à la requérante le 7 septembre 2018.

6. Les 13 septembre, 15 et 18 octobre 2018, l'organisation syndicale de la requérante réitère sa demande au motif que les dispositions précitées « précisent que toute prestation dans le secteur public doit être valorisée pécuniairement ».

7. Le 29 novembre 2018, le collège provincial de la partie adverse, à la suite du réexamen du dossier, refuse à nouveau de valoriser l'ancienneté pécuniaire de la requérante.

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié le 14 décembre 2018.

IV. Compétence du Conseil d'État

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse estime, « quant à la recevabilité », que le Conseil d'État n'est « pas compétent » parce que la requérante tend à se voir reconnaître l'existence d'un droit subjectif puisqu'elle allègue qu'en vertu de l'article 14 du statut pécuniaire, les deux années prestées auprès de Vivalia doivent être valorisées. Selon la partie adverse, cette disposition ne lui laisserait aucun pouvoir d'appréciation quant à la reconnaissance de l'expérience qui serait automatique dès qu'un agent se trouve dans les conditions prévues par l'article 14. Elle en conclut que le recours de la requérante poursuit la reconnaissance d'un droit subjectif dans son chef, pour laquelle seules les juridictions de l'ordre judiciaire sont compétentes.

La requérante réplique que dès le moment où la partie adverse a décidé de lui refuser la valorisation de son expérience professionnelle, elle a fait usage d'un pouvoir d'appréciation « par lequel elle a considéré qu'[elle] n'était pas dans les conditions statutaires pour se prévaloir d'une telle ancienneté ». Selon elle, la partie adverse a considéré que son expérience ne devait pas être prise en considération

parce qu'elle a été acquise pendant une période de non-activité de service. Elle en conclut qu'il s'agit d'une interprétation du statut qu'elle conteste.

Elle n'ajoute rien dans son dernier mémoire.

IV.2. Appréciation

Les compétences respectives des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire et du Conseil d'État se déterminent notamment en fonction de l'objet véritable du litige. Le Conseil d'État ne peut connaître d'une requête qui, poursuivant en apparence l'annulation de l'acte d'une autorité administrative, a pour objet véritable de faire reconnaître ou rétablir un droit subjectif correspondant à une obligation dans le chef de l'autorité administrative. Aux termes des articles 144 et 145 de la Constitution, il appartient aux juridictions judiciaires de connaître des contestations portant sur des droits civils ou des droits politiques, sous réserve, pour ce qui concerne ces derniers, d'une loi qui rendrait une autre juridiction compétente pour en connaître. Les cours et tribunaux connaissent ainsi de la demande fondée sur une obligation juridique précise qu'une règle de droit objectif met directement à charge d'un tiers et à l'exécution de laquelle le demandeur a un intérêt. La circonstance que l'autorité administrative doit interpréter les critères qui guident son action ou qu'elle est amenée à opérer une qualification juridique ne signifie pas qu'elle exerce de la sorte un pouvoir discrétionnaire et que l'objet du recours soit étranger aux droits subjectifs.

Par ses arrêts n° C.11.0455.F et n° C.11.0457.F du 8 septembre 2016, la Cour de cassation a rejeté deux pourvois dirigés contre deux arrêts du Conseil d'État (n° 213.310 et n° 213.311 du 17 mai 2011) rejetant le déclinatoire de compétence qui était soulevé en jugeant notamment ce qui suit :

« En considérant "que la seule circonstance qu'une contestation porte sur une décision qu'une autorité administrative estime avoir dû prendre sur la base d'une norme liant sa compétence n'implique pas nécessairement qu'elle ait pour objet direct et véritable un droit subjectif ni que la compétence du Conseil d'État soit exclue; qu'en effet, l'existence d'une contestation ayant pour objet un droit subjectif suppose que la requérante fasse état d'une obligation juridique déterminée qu'une règle de droit impose directement à l'autorité, à l'exécution de laquelle cette autorité est tenue en vertu d'une compétence liée et à l'exécution de laquelle la requérante a un intérêt" et "qu'en l'espèce, la défenderesse ne se prévaut pas à l'égard de la demanderesse d'une obligation à l'exécution de laquelle elle a un intérêt" mais "qu'au contraire, elle conteste l'existence d'une obligation à laquelle la demanderesse estime être tenue et à l'exécution de laquelle la défenderesse n'a pas d'intérêt dès lors qu'elle emporte une modification défavorable de sa situation administrative", l'arrêt justifie légalement sa décision de rejeter le déclinatoire de compétence de la demanderesse ».

En l'espèce, la requérante sollicite la valorisation pécuniaire de la période durant laquelle, du 1er août 2007 au 31 juillet 2009, elle a été employée au sein de Vivalia après avoir obtenu de la partie adverse un congé de longue durée pour raisons personnelles sur la base de l'article 59 du statut administratif. En soutenant que l'article 14 du statut pécuniaire oblige l'autorité à valoriser ses deux années prestées auprès de Vivalia, la requérante fait bien état d'une obligation juridique déterminée que, selon elle, des règles de droit imposent à l'autorité, à laquelle elle a intérêt et à l'exécution de laquelle cette autorité serait tenue en vertu d'une compétence liée. En considérant que les mêmes dispositions réglementaires ne lui imposent pas une telle obligation mais, au contraire, s'opposent à une telle valorisation, la partie adverse interprète différemment de la requérante les dispositions en cause mais ne fait pas usage d'un pouvoir discrétionnaire. L'objet véritable du litige intenté par la requérante est donc bien de faire reconnaître un droit subjectif.

L'exception d'incompétence est accueillie.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé, le 19 janvier 2021, par la VIII[e] chambre composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Florence Van Hove	Luc Detroux