

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.467 du 13 septembre 2022

A. 231.630/VIII-11.486

En cause : **de FAUDEUR** Geoffroy,
ayant élu domicile chez
M^{es} Charline SERVAIS et
Jean LAURENT, avocats,
avenue Louise 250
1050 Bruxelles,

contre :

1. l'État belge, représenté par
le gouverneur de la province de Brabant wallon,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard RENSON, avocat,
avenue de l'Armée 10
1040 Bruxelles,

2. la zone de secours du Brabant wallon,
représentée par son collègue,
ayant élu domicile chez
M^{es} Emmanuel JACUBOWITZ et
Virginie CEREXHE, avocats,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 avril 2020, Geoffroy de Fauteur demande l'annulation de :

- « - La décision du Gouverneur provincial du Brabant wallon du 17 juin 2020 suspendant l'exécution de la délibération du Collège de la zone de secours du Brabant wallon du 19 mai 2020 relative à la rectification du statut pécuniaire du requérant ;
- La décision du Collège de la zone de secours du Brabant wallon du 23 juin 2020 retirant la délibération du Collège du 19 mai 2020 relative à la rectification du statut pécuniaire du requérant ».

II. Procédure

Un arrêt n° 252.343 du 7 décembre 2021 a rouvert les débats, chargé le membre de l'auditorat désigné par Monsieur l'auditeur général adjoint de poursuivre l'instruction de l'affaire et de rédiger un rapport complémentaire, et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante et la première partie adverse ont déposé un dernier mémoire, la deuxième partie adverse a demandé la poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 28 juin 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 9 septembre 2022.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Charline Servais, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Florence Matthis, *loco* Bernard Renson, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et M^e Emmanuel Jacobowitz, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, 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. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 252.343 précité.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

Dans son mémoire en réponse, la première partie adverse estime que le requérant n'a aucun intérêt au recours à l'égard du premier acte attaqué qui a suspendu la décision du collège de la zone de secours du 19 mai 2020 puisque cette décision a été retirée par une délibération du même collège le 23 juin 2020. À son sens, l'annulation du premier acte attaqué n'est dès lors pas susceptible de faire renaître la décision du 19 mai 2020 puisque celle-ci a précisément été retirée.

Dans son dernier mémoire, elle n'évoque plus cette exception.

IV.2. Appréciation

L'annulation du second acte attaqué, qui a pour objet le retrait de la délibération du 19 mai 2020, suspendue par le premier acte attaqué, aurait pour effet de faire revivre cette délibération. Par conséquent, le requérant a un intérêt à l'annulation du premier acte attaqué qui suspend cette dernière.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

Le requérant prend un moyen de la violation de l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971 'sur le financement et le contrôle des institutions universitaires', des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', des articles 1^{er} et 2 de l'arrêté royal du 31 octobre 1953 'fixant le statut des agrégés, des répétiteurs et des membres du personnel scientifique des universités de l'État', des articles 20 et suivants de l'arrêté royal du 19 avril 2014 'relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours', de l'article 5 du statut du corps scientifique et académique de l'Université libre de Bruxelles, notamment son article 5, du *Reglement van het academisch personeel de la Katholieke Universiteit Leuven*, des principes généraux de bonne administration et du raisonnable, du principe de minutie, du principe de motivation et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Il expose que les actes attaqués ont décidé de suspendre et de retirer la décision du collège de la zone de secours du 19 mai 2020 parce que les prestations qu'il a effectuées auprès de l'Université libre de Bruxelles (ci-après l'ULB) et de la *Katholieke Universiteit Leuven* (ci-après la KUL) dans le cadre d'un contrat de travail ne peuvent pas être prises en considération au regard de l'article 21 de l'arrêté royal du 19 avril 2014. Il ajoute que selon cette dernière disposition, il y a lieu de tenir compte de l'expérience acquise au sein d'une personne morale de droit privé ou de droit public dans une situation juridique définie unilatéralement ou en vertu d'une habilitation de l'autorité publique. Il soutient que l'ancienneté qu'il a acquise comme chercheur à l'ULB et à la KUL devait être prise en considération puisqu'elles sont habilitées à déterminer unilatéralement le statut de leur personnel conformément à l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971, auquel se réfère la note du cabinet d'avocats qui a été consulté à cet égard. Il indique que l'arrêté royal du 31 octobre 1953 est applicable à l'ULB en vertu de la loi du 27 juillet 1971 et que le texte coordonné des dispositions relatives à la carrière du corps scientifique et du corps académique de l'ULB contient les mêmes dispositions que l'arrêté royal du 31 octobre 1953. Il fait valoir que des dispositions statutaires de l'ULB étaient donc d'application à son égard en sa qualité de collaborateur scientifique et qu'il doit être considéré comme relevant des services publics parce qu'il a été engagé par une personne morale de droit privé dans une situation juridique définie unilatéralement (le statut applicable) en vertu d'une habilitation de l'autorité publique (l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971). Il indique encore que le décret du 19 juillet 1991 'relatif à la carrière des chercheurs scientifiques' confirme que les membres du corps scientifiques des universités visées en son article 1^{er} sont soumis à un statut alors même qu'ils sont engagés en vertu d'un contrat de travail. Il soutient que le contrat de travail intervenu entre lui et la KUL procède des mêmes principes puisqu'il a été établi conformément au *Reglement van het academisch personeel* lequel est, partant, appelé à régir cette relation contractuelle. Il allègue que l'ensemble de ces éléments n'a toutefois pas été pris en compte par les actes attaqués et qu'en constatant la seule existence d'un contrat de travail pour rejeter l'application de l'article 21 de l'arrêté royal du 19 avril 2014, la motivation formelle est insuffisante.

Dans son mémoire en réponse, la première partie adverse argue que le requérant n'explique pas de quelle manière les actes attaqués auraient violé les principes de bonne administration, la loi du 27 juillet 1971, l'arrêté royal du 31 octobre 1953, le statut du corps scientifique et académique de l'ULB ainsi que le *Reglement van het academisch personeel* de la KUL. Elle ajoute que le requérant n'identifie pas le principe de bonne administration qui aurait été violé et que le principe de minutie n'est pas une règle de droit positif. Elle en conclut que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de ces dispositions et principes. Selon elle, les

années d'ancienneté acquises par le requérant à l'ULB et à la KUL ne devaient pas être prises en considération au regard des conditions émises par l'article 21, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 avril 2014 parce que les relations qui se créent entre les universités libres subventionnées et leur personnel scientifique s'établissent par un contrat de travail et que la situation juridique du personnel de ces universités n'est dès lors pas définie unilatéralement. Selon elle, même si cette relation de travail doit respecter un cadre réglementaire, elle n'en reste pas moins de nature contractuelle. D'après elle, l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971 n'habilite pas les universités libres subventionnées à définir unilatéralement le statut de leur personnel. Elle ajoute qu'en tout état de cause, cette disposition n'exige pas une identité complète des statuts entre le personnel de ces universités et celui des universités des communautés. Elle en déduit qu'à la lecture des actes attaqués, le requérant a pu comprendre les raisons pour lesquelles, d'une part, la décision du collège de la zone de secours du 19 mai 2020 n'était pas conforme à la loi et a été pour cette raison suspendue, et d'autre part, cette même décision a été retirée.

Dans son mémoire en réponse, la seconde partie adverse conteste également et pour les mêmes raisons la recevabilité du moyen en tant qu'il est pris de la violation de la loi du 27 juillet 1971, de l'arrêté royal du 31 octobre 1953, du statut du corps scientifique et académique de l'ULB, du *Reglement van het academisch personeel* de la KUL, et des principes de bonne administration et de minutie. À titre subsidiaire, elle admet que certains services soient assimilés à ceux accomplis dans les services publics pour le calcul de l'ancienneté pécuniaire lorsqu'ils répondent aux conditions énumérées à l'article 21, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 avril 2014. Elle soutient toutefois que les services prestés antérieurement par le requérant auprès de l'ULB ou de la KUL ne peuvent être valorisés à ce titre car, selon elle, de tels services ne figurent pas au nombre de ceux qui sont accomplis dans le cadre d'un engagement par une personne morale de droit privé, dans une situation juridique définie unilatéralement par l'organe dirigeant compétent pour ce faire en vertu d'une habilitation préalable de l'autorité publique. Elle expose que les relations entre les universités libres subventionnées et leur personnel scientifique se créent par un contrat de travail et que les conditions de cet engagement ne sont donc pas définies unilatéralement par ces universités. Elle se réfère à cet égard à la jurisprudence du Conseil d'État et de la Cour de cassation. Comme la première partie adverse, elle fait également valoir que l'exigence légale, pour le personnel académique et scientifique des universités libres, d'un « statut équivalent » à celui du personnel des universités organisées par les communautés, n'implique pas une identité de statut. Elle conclut que les actes attaqués reposent sur des motifs suffisants et pertinents.

Dans son dernier mémoire, la première partie adverse fait valoir que la motivation des actes attaqués permet d'en comprendre le fondement.

V.2. Appréciation

L'article 21, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 avril 2014 'portant statut pécuniaire du personnel opérationnel des zones de secours' dispose :

« Le président ou son délégué constate au moment de l'entrée en service l'ancienneté pécuniaire acquise de plein droit, c'est-à-dire celle qui découle des services effectivement accomplis dans les services publics des États faisant partie de l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse.

Les membres du personnel engagés par des personnes morales de droit privé ou de droit public qui ne seraient pas visées à l'alinéa 1^{er}, dans une situation juridique définie unilatéralement par l'autorité publique compétente ou, en vertu d'une habilitation de l'autorité publique, par leur organe dirigeant compétent, sont considérés comme relevant des services publics ».

Les actes attaqués considèrent que les services prestés antérieurement par le requérant au sein de l'Université libre de Bruxelles et de la *Katholieke Universiteit Leuven* ne peuvent être pris en considération pour le calcul de son ancienneté pécuniaire pour le seul motif que ces prestations l'ont été « dans le cadre d'un contrat de travail ».

Il est de règle qu'une disposition normative doit être interprétée dans un sens qui lui donne un effet utile.

S'il fallait considérer, à l'instar des parties adverses, que les prestations accomplies auprès d'une personne morale de droit privé, comme le sont les universités précitées, ne peuvent être prises en compte pour le seul motif qu'elles le sont dans le cadre d'un contrat de travail, alors l'article 21, § 1^{er}, alinéa 2, précité serait privé de tout effet en tant qu'il vise les personnes morales de droit privé. En effet, seules les prestations effectuées par des travailleurs auprès des personnes morales de droit public le sont, sauf disposition contraire, en vertu d'un acte unilatéral de l'autorité et non en vertu d'un contrat de travail.

La condition que la situation juridique d'une personne engagée par une personne morale de droit privé soit « définie unilatéralement par l'autorité publique compétente ou, en vertu d'une habilitation de l'autorité publique, par leur organe dirigeant compétent », n'implique pas que la relation entre ce travailleur et son employeur ne puisse pas être de nature contractuelle, même si, en vertu de l'article 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 3 juillet 1978 'relative au contrat de travail', cette loi ne s'applique pas à cette relation. En particulier, s'agissant des membres du personnel

des établissements d'enseignement libre subventionné qui sont régis par un statut, ils peuvent être désignés ou nommés au moyen d'un contrat de travail, qui, en vertu de l'article 1^{er}, alinéa 2, précité, n'est pas régi par cette loi du 3 juillet 1978 (voir, en ce sens, Cass., 3^e ch., 1^{er} avril 2019, RG S.15.0096.N, ECLI:BE:CASS:2019:ARR.20190401.4).

En considérant que les prestations du requérant auprès des universités libres ne peuvent être prises en considération pour le seul motif qu'elles le sont « dans le cadre d'un contrat de travail », le premier acte attaqué repose sur une motivation inadéquate, puisqu'elle se fonde sur une interprétation erronée de l'article 21, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 avril 2014.

Pour appliquer correctement cette disposition réglementaire, les parties adverses auraient dû examiner si la situation juridique du requérant, en tant qu'il était engagé sous un contrat de travail auprès des universités libres précitées, était ou non réglée unilatéralement par l'autorité publique compétente ou, en vertu d'une habilitation de l'autorité publique, par l'organe dirigeant compétent de ces universités. À cet égard, contrairement à ce que soutient le requérant, la circonstance qu'une telle habilitation est contenue dans l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971 'sur le financement et le contrôle des institutions universitaires' ne suffit pas à considérer que ses propres prestations auprès des universités devaient être prises en compte pour son ancienneté pécuniaire, dès lors qu'une telle habilitation ne vaut que pour le personnel rémunéré à charge de l'allocation de fonctionnement (voir, en ce sens, Cour Trav. Bruxelles, 4^e ch., 15 janvier 2008, *JTT*, 2008/16, p. 263). Le requérant ne faisant pas dans sa requête la démonstration que ses prestations auprès des universités l'étaient dans un cadre pour lequel un statut était légalement prévu ou pour lequel les universités étaient habilitées à fixer un statut, il n'établit pas que c'est en violation de l'article 21, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 avril 2014 que ses prestations n'ont pas été prises en considération par les actes attaqués, pour le calcul de son ancienneté pécuniaire acquise de plein droit.

Le moyen est donc fondé exclusivement en ce qu'il est pris du défaut de motivation suffisante et adéquate.

VI. Autre moyen

L'annulation des actes attaqués pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a dès lors pas lieu d'examiner le second moyen.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite « une indemnité de procédure évaluée à 700 euros ». Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Sont annulées :

- la décision du gouverneur de la province de Brabant wallon du 17 juin 2020 suspendant l'exécution de la délibération du collège de la zone de secours du Brabant wallon du 19 mai 2020 relative à la rectification du statut pécuniaire de Geoffroy de Fauteur ;
- la décision du collège de la zone de secours du Brabant wallon du 23 juin 2020 retirant sa délibération du 19 mai 2020 portant sur le statut pécuniaire de Geoffroy de Fauteur.

Article 2.

Les parties adverses supportent 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 requérante, à concurrence de 460 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 13 septembre 2022, par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux