

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 260.637 du 17 septembre 2024

A. 237.015/VIII-12.023

En cause : **C.H.**,
ayant élu domicile chez
M^e Fabien FRÉROTTE, avocat,
rue du Charron 284
1420 Braine-l'Alleud,

contre :

l'État belge, représenté par
la ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^{es} Stijn BUTENAERTS et
Simon LEFEBVRE, avocats,
boulevard Léopold II 180
1080 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 9 août 2022, la partie requérante demande l'annulation de « l'arrêté royal du 10 avril 2022 portant la répartition en classes des fonctions de niveau A du cadre administratif et logistique de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, et son annexe, en vertu duquel [elle] est nommée dans la classe 2 du cadre administratif et logistique de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale pour l'emploi de Conseiller Auditeur junior à dater du 1^{er} janvier 2013 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Patrick Herbignat, 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 6 août 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 septembre 2024.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Fabien Frérotte, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Simon Lefebvre, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis.

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. Affectée à la zone de police n° 5343 « Montgomery », la requérante est, par un arrêté royal du 21 juin 2013, désignée auprès de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale dans l'emploi de « conseiller auditeur » de niveau A et de classe 1 du cadre administratif et logistique.

Cette désignation intervient à l'issue du cycle de mobilité 2012-04 et prend effet au 1^{er} janvier 2013.

Selon les parties, la requérante démissionne de cette fonction le 1^{er} février 2022.

2. L'article 4, § 3, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi du 15 mai 2007 'sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police' prévoit que le personnel de l'Inspection générale se compose des membres issus du cadre administratif et logistique de la police fédérale ou d'un corps de police locale.

L'article 14, alinéa 1^{er}, de cette loi indique par ailleurs que :

« Sous réserve des dispositions du présent chapitre, les membres du personnel statutaires visés à l'article 4, § 3, 1^o et 2^o, restent soumis aux dispositions qui fixent le statut ou la position juridique des membres du cadre opérationnel ou du cadre administratif et logistique de la police fédérale et de la police locale ».

3. À cet égard, l'article II.III.14. de l'arrêté royal du 30 mars 2001 'portant la position juridique du personnel des services de police' (PJPol) dispose notamment :

« § 1^{er}. Le niveau A comprend 5 classes, numérotées de A1 à A5 auxquelles les échelles de traitement suivantes sont liées :

- 1^o la classe A1 comprend les échelles de traitement A11, A12, A21, A22 et A23 ;
- 2^o la classe A2 comprend les échelles de traitement A21, A22 et A23 ;
- 3^o la classe A3 comprend les échelles de traitement A31, A32 et A33 ;
- 4^o la classe A4 comprend les échelles de traitement A41, A42 et A43 ;
- 5^o la classe A5 comprend les échelles de traitement A51, A52 et A53.

[...]

§ 4. Les fonctions de niveau A sont réparties dans les classes après une pondération sur base d'une matrice à deux axes comportant les critères suivants :

1^o axe "encadrement" :

- hiérarchie descendante ;
- hiérarchie ascendante ;
- responsabilité budgétaire ;
- autonomie dans la gestion du personnel ;

2^o axe "contribution" :

- niveau de formation requis pour l'exercice de la fonction ;
- expérience requise pour l'exercice de la fonction ;
- complexité des problèmes traités ;
- impact de la fonction.

Le ministre peut fixer des modalités y relatives ».

C'est donc la classe attribuée, après pondération, à une fonction de niveau A qui détermine son échelle de traitement. Plus cette classe est élevée, plus le traitement revenant au titulaire de cette fonction le sera également.

4. Conformément à l'article II.III.14, § 4, alinéa 2, précité, les « modalités » à fixer par le ministre sont définies dans l'arrêté ministériel du 5 juin 2007 'relatif à la pondération des fonctions de niveau A du cadre administratif et logistique des services de police'.

L'article 15 de cet arrêté ministériel prévoit qu'il produit ses effets le 1^{er} janvier 2007. Son article 16 dispose en outre :

« La première pondération engendre les conséquences visées aux articles 11, 12 ou 13 à partir du 1^{er} septembre 2007 ».

5. Le 5 juin 2007, le ministre de l'Intérieur rédige une circulaire GPI 60 'concernant la pondération des fonctions de niveau A du cadre administratif et logistique des services de police'.

6. L'arrêté royal du 11 novembre 2014 'déterminant la pondération des emplois de niveau A de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale' prévoit, en son article 6, que la classe 2 est attribuée à l'emploi de conseiller auditeur junior.

Son article 8 indique qu'il produit ses effets à compter du 1^{er} septembre 2007.

7. L'arrêté royal du 4 décembre 2014 'portant la répartition en classes des fonctions de niveau A du cadre administratif et logistique de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale' nomme, entre autres, la requérante dans la classe 2 pour l'emploi de conseiller auditeur junior à partir du 1^{er} janvier 2013.

8. Par un arrêt n° 237.962 du 20 avril 2017, le Conseil d'État annule l'arrêté royal du 11 novembre 2014, précité.

Cet arrêt annule également l'arrêté royal du 4 décembre 2014, en ce qu'il nomme la partie requérante en cette cause.

9. L'arrêté royal du 7 novembre 2021 'déterminant la pondération des fonctions de niveau [A] de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale' remplace l'arrêté royal du 11 novembre 2014, annulé par l'arrêt n° 237.962, précité.

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire A. 235.841/VIII-11.925.

10. L'arrêté royal du 10 avril 2022 'portant la répartition en classes des fonctions de niveau A du cadre administratif et logistique de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale' retire, en son article 3, les dispositions non annulées de l'arrêté royal du 4 décembre 2014.

Dans l'annexe qui y est jointe, la nomination de la requérante dans la classe 2 pour l'emploi de conseiller auditeur junior y est par ailleurs confirmée à partir du 1^{er} janvier 2013.

Il s'agit de l'acte attaqué en l'espèce.

11. Par un arrêt n° 258.203 du 13 décembre 2023, le Conseil d'État annule l'arrêté royal du 7 novembre 2021.

Cet arrêt annule également l'arrêté royal du 10 avril 2022, précité, en ce qu'il nomme la partie requérante en cette cause.

IV. Connexité

IV.1. Thèse de la partie requérante

La requérante demande la jonction du présent recours avec celui qu'elle a introduit à l'encontre de l'arrêté royal du 7 novembre 2021, enrôlé sous le numéro A. 235.841/VIII-11.925. Elle se prévaut de la connexité entre ces deux recours, en la justifiant par le fait que l'illégalité dudit arrêté royal impliquera celle de l'acte attaqué qui y trouve son fondement. De plus, elle invoque l'arrêt n° 237.962 précité qui a déjà annulé tant l'arrêté royal du 11 novembre 2014 que celui du 4 décembre 2014, en considérant que l'illégalité du premier entraînait celle du second.

IV.2. Appréciation

Le recours dans l'affaire A. 235.841/VIII-11.925 a perdu son objet, puisque l'arrêté royal du 7 novembre 2021 attaqué a été annulé par l'arrêt n° 258.203.

La demande de jonction pour cause de connexité n'a, dès lors, pas lieu d'être.

Partant, cette demande est rejetée.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

V.1.1. Le mémoire en réponse

La partie adverse conteste l'intérêt à agir de la requérante.

Elle rappelle qu'un acte administratif n'est susceptible de recours en annulation que si cet acte cause à la partie requérante un préjudice personnel, direct,

certain, actuel et lésant un intérêt légitime, et que l'annulation éventuelle est en mesure de lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Elle estime qu'en l'espèce, l'acte attaqué n'a causé aucun préjudice à la requérante puisqu'il permet à celle-ci de voir sa fonction pondérée de la classe A1 vers la classe A2. Elle relève qu'au contraire, l'annulation de cet acte impliquera le rétablissement de cette fonction dans la classe A1 et fermera la porte à toute réévaluation barémique ultérieure. Elle n'aperçoit dès lors pas quel avantage poursuit la requérante en dehors de la satisfaction d'entendre un acte déclaré illégal, ce qui ne suffit pas à justifier son intérêt au recours.

Elle ajoute que l'intérêt de la requérante est incertain. Elle souligne qu'il ressort du second moyen que celle-ci peut tout au plus espérer qu'en cas d'annulation, sa fonction de conseiller auditeur junior soit pondérée en classe 3, ce qui n'est qu'un avantage éventuel, lointain et très hypothétique.

V.1.2. Le mémoire en réplique

La requérante réplique que la répartition des fonctions de niveau A dans les cinq classes visées à l'article II.III.14, § 1^{er}, PJPol, doit être effectuée conformément au système de pondération fixé par l'arrêté ministériel du 5 juin 2007.

Elle en déduit qu'en cas d'annulation de l'arrêté royal du 7 novembre 2021 adopté à cet effet, la partie adverse ne pourrait laisser la situation en l'état et devrait procéder à la réfection de cet arrêté en déterminant la pondération des emplois de niveau A, ainsi qu'à celle de l'acte attaqué.

Elle relève que, selon le mémoire en réponse, à la suite de l'arrêt n° 237.962, la partie adverse a continué à payer le personnel de niveau A conformément à la pondération prévue par l'arrêté royal du 11 novembre 2014 annulé.

Elle fait encore valoir que, lors de la réfection de l'arrêté royal du 7 novembre 2021, cette dernière n'est pas tenue de pondérer la fonction de la requérante dans la classe 1, et que, même si cette fonction devait être pondérée dans cette classe, elle pourrait en poursuivre l'annulation.

Elle estime enfin disposer de l'intérêt à agir contre un acte individuel adopté sur la base d'une modification illégale de son statut administratif et pécuniaire.

Elle en conclut qu'elle a manifestement intérêt à contester un acte de portée rétroactive la nommant dans la classe 2 du cadre administratif et logistique de l'Inspection générale pour l'emploi de conseiller auditeur junior à dater du 1^{er} janvier 2013.

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse réitère l'argumentation défendue à l'appui de son mémoire en réponse.

Elle précise qu'en l'espèce, « il ressort du second moyen développé par la requérante que son seul intérêt à l'annulation de l'acte attaqué pourrait au mieux résider dans l'espoir éventuel, lointain et très hypothétique que la fonction de conseiller auditeur junior soit repondérée en classe 3 dans l'hypothèse d'une réfection de l'acte attaqué ». Selon elle, cet intérêt serait dès lors incertain.

Elle ajoute que, conformément aux développements contenus dans le rapport de l'auditeur rapporteur, « l'annulation de l'acte attaqué, tout comme celle de l'arrêté royal du 7 novembre 2021, n'est [...] pas susceptible d'octroyer à la requérante l'avantage qu'elle poursuit ».

V.2. Appréciation

En vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt. La loi ne définit pas l'« intérêt » et le législateur a laissé au Conseil d'État le soin de préciser le contenu de cette notion (*Doc. parl.*, Chambre, 1936-1937, n° 211, p. 34, et n° 299, p. 18). L'exigence de l'intérêt à agir vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice (C. E. (ass. gén.), 22 mars 2019, n° 244.015, ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.244.015). Si cette condition ne doit pas être appliquée de manière trop restrictive ou formaliste (C. const., 9 juillet 2020, n° 105/2020, ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.105, B.9.3), elle est, comme l'a rappelé la Cour constitutionnelle, « motivée par le souci de ne pas permettre l'action populaire » (C. const., 9 juillet 2020, n° 105/2020, précité, B.9.2). Il ressort des arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n° 243.406 du 15 janvier 2019 et n° 244.015 du 22 mars 2019, et de la jurisprudence constante, qu'une partie requérante dispose de l'intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et

lésant un intérêt légitime. Ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendrait éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il.

En l'espèce, l'acte attaqué se donne entre autres pour objet de renommer la requérante dans la classe 2 pour son emploi de conseiller auditeur junior de niveau A auprès de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale à partir du 1^{er} janvier 2013.

Il se fonde sur l'arrêté royal du 7 novembre 2021 'déterminant la pondération des fonctions de niveau [A] de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale'.

Il est admis que l'annulation éventuelle d'un arrêté réglementaire ne doit pas procurer aux parties requérantes un avantage immédiat. L'obtention d'une nouvelle chance de voir leur situation réglée plus favorablement à la suite de l'annulation de l'arrêté attaqué suffit à justifier leur intérêt à attaquer cet arrêté.

Partant, il y a lieu d'admettre que, lorsqu'elles poursuivent l'annulation d'un tel acte de portée réglementaire, ces parties requérantes jouissent du même intérêt à agir contre l'acte de portée individuelle qui se fonde sur cet acte. En l'absence d'un tel recours, cet acte pourrait en effet devenir définitif, ce qui les empêcherait, le cas échéant, de bénéficier des évolutions favorables contenues dans la réfection de l'acte réglementaire annulé. Contrairement à ce que soutient la partie adverse, un tel intérêt demeure suffisamment direct et certain, et ne peut dès lors être qualifié d'hypothétique.

Dans le cas présent, cette analyse s'impose d'autant plus qu'elle a déjà été suivie vis-à-vis des parties requérantes se trouvant dans la même situation que la requérante. En effet, par ses arrêts n° 237.962 du 20 avril 2017 et n° 258.203 du 13 décembre 2023, le Conseil d'État a annulé les arrêtés royaux de portée réglementaire respectivement des 11 novembre 2014 et 7 novembre 2021, précités, de même que les arrêtés royaux de portée individuelle contenant les nominations des parties requérantes dans ces affaires, à savoir ceux des 4 décembre 2014 et 10 avril 2022, fondés l'un et l'autre sur les premiers arrêtés royaux cités. Leur intérêt à agir contre ces dernières décisions n'a pas été remis en cause et il n'y a pas de raison qu'il n'en aille pas de même dans la présente affaire.

La circonstance qu'elle a démissionné de sa fonction le 1^{er} février 2022 et que l'existence de son intérêt à agir postule que les nouveaux arrêtés royaux à adopter rétroagissent à la date de sa première nomination en cette qualité le 1^{er}

janvier 2013 ne modifie pas le raisonnement qui précède. La pratique de la partie adverse a toujours été de faire rétroagir de tels actes.

Le recours en annulation est recevable.

Partant, il y a lieu de rouvrir les débats pour permettre au membre de l'auditorat, désigné par M. l'auditeur général adjoint, de poursuivre l'instruction du présent recours.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'examen du recours.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 17 septembre 2024, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, 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