CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R ÊT

n^o^ 262.852 du 1^er^ avril 2025

A. 243.840/VIII-12.818

En cause : **A. A.**,
ayant élu domicile chez
M^e^ François BELLEFLAMME, avocat,
boulevard Brand Whitlock 114 boîte 12
1200 Bruxelles,

contre :

WALLONIE-BRUXELLES ENSEIGNEMENT
(en abrégé : WBE),
ayant élu domicile chez
M^es^ Marc UYTTENDAELE et Anne FEYT, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 décembre 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la « décision de Monsieur le Directeur général [M. D.] du 21 octobre 2024 d'approuver les demandes du conseil d'administration de la HE2B de diminuer le cadre de la Haute École Bruxelles-Brabant à raison de deux équivalents temps plein et de [le] démettre en conséquence […] de ses fonctions, d'office et sans préavis » et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^me^ Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 'déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État'.

Par une ordonnance du 13 février 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 mars 2025 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e^ François Belleflamme, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Hüseyin Erkuru, *loco* M^es^ Marc Uyttendaele et Anne Feyt, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Claudine Mertes, premier auditeur, 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. Le requérant est bachelier en comptabilité. Il est désigné en qualité d'adjoint administratif de niveau 2+ à la Haute École de Bruxelles en 2014 et affecté au service comptabilité.

2. Lors de la fusion de la Haute École de Bruxelles et de la Haute École Paul-Henri Spaak le 1^er^ septembre 2016 pour constituer la Haute École HE2B, le requérant reste affecté au service comptabilité, en tant que temporaire à durée indéterminée.

3. Une période de moratoire de cinq ans sur l'emploi suit la fusion. À partir de septembre 2021, les organes de gestion de la nouvelle de Haute École HE2B entendent rationnaliser les emplois et les coûts de celle-ci, en se fondant notamment sur le rapport de contrôle de la comptabilité d'un service administratif à comptabilité autonome opéré par le service de vérification pour la direction générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique de la partie adverse.

4. Le 15 mars 2023, le conseil d'administration de HE2B, sur proposition de son collège de direction, décide de proposer à la partie adverse, en tant que pouvoir organisateur de la Haute École, la suppression de deux ETP de niveau 2+ au sein du service de comptabilité et de recruter un niveau 1. Selon cette décision, qui entend se fonder sur l'article 56, 11°, du décret du 20 juin 2008 'relatif aux membres du personnel administratif des Hautes Écoles, des Écoles supérieures des Arts et des Instituts supérieurs d'Architecture organisés ou subventionnés par la Communauté française', le requérant, ainsi qu'un de ses collègues, ont les plus petites anciennetés de service au sein du service comptabilité et ce sont eux que le conseil

d'administration demande au pouvoir organisateur de démettre de leurs fonctions d'office et sans préavis, à partir du 30 avril 2023.

5. Le requérant est invité à une audition par la HE2B par courrier du 27 mars 2023. À ce courrier, est joint l'extrait du procès-verbal de la séance du conseil d'administration du 15 mars 2023.

6. L'audition a lieu le 18 avril 2023, en présence du conseil du requérant, et un procès-verbal est établi.

7. La proposition de supprimer les deux emplois de niveau 2+ au sein du service de comptabilité est adressée à la partie adverse pour décision.

8. Le 11 juin 2024, la directrice-présidente de la Haute École établit à l'attention de la partie adverse, un « complément d'argumentaire pour la fin des fonctions établies par le Conseil d'administration du 15/03/2023 de 2PA niveau 2+ en comptabilité ».

9. Le 21 octobre 2024, M. D., directeur général de la direction générale des Personnels de l'Éducation au sein de la partie adverse décide ce qui suit :

> « Article 1er. Le Directeur général de la Direction générale des Personnels de l'Éducation approuve la demande de diminution de cadre à raison de 2 équivalents temps plein formulée par de Conseil d'administration de la Haute École Bruxelles-Brabant sur base de la situation financière de la Haute École justifiant l'activation de l'article 56, 11° du décret du 20 juin 2008 relatif aux membres du personnel administratif des Hautes Écoles, des Écoles supérieures des Arts et des Instituts supérieurs d'Architecture organisé[…]s ou subventionné[…]s par la Communauté française ;
>
> Article 2. Le Directeur général de la Direction générale des Personnels de l'Éducation approuve la demande du Conseil d'administration de la Haute École Bruxelles-Brabant du 15 mars 2023 de démettre de ses fonctions d'office et sans préavis en application de l'article 56, 11° du décret du 20 juin 2008 relatif aux membres du personnel administratif des Hautes Écoles, des Écoles supérieures des Arts et des instituts d'Architecture organisés ou subventionnés par la Communauté française, [le requérant], Adjoint de niveau 2+, affecté au service comptabilité à temps plein à titre temporaire à durée indéterminée, à partir du 1er novembre 2024 ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

Le requérant indique que le courrier lui communiquant cette décision a été présenté à son domicile le 23 octobre 2024.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, tel qu'en vigueur à la date d'introduction du recours, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Urgence

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête

Le requérant dépose l'ensemble de ses extraits de compte et un tableau récapitulatif de ses rentrées et de ses dépenses depuis le mois de septembre 2024. Il explique qu'il est marié et a quatre enfants, que ses principales dépenses concernent le loyer et les charges de son habitation, l'alimentation de sa famille et l'entretien de ses enfants et que les rentrées de son ménage ne lui permettent plus de faire face à ces dépenses, pourtant indispensables pour continuer à mener une vie conforme à la dignité humaine, de telle sorte qu'il est bien placé dans une situation sociale « substantiellement difficile ». Il se réfère en outre à la jurisprudence du Conseil d'État en matière d'urgence.

V.1.2. La note d'observations

La partie adverse ne développe aucun argument à cet égard.

V.2. Appréciation

En principe, et sauf éléments contraires qu'il appartient à la partie adverse de rapporter, la perte totale de rémunération d'un agent en raison de la démission d'office porte atteinte à son standard de vie et est de nature à le placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile, situation qui permet de justifier l'urgence requise pour pouvoir demander, en référé ordinaire, la suspension de cette mesure de démission d'office. Il n'est pas requis du requérant qu'il fasse la démonstration que cette mesure le met dans une situation d'indigence, ni même qu'il ne bénéficie pas d'allocations de chômage, pour justifier de l'urgence à agir dans le cadre du recours en référé ordinaire. Ce n'est que dans l'hypothèse où il est démontré que le ménage de l'agent démissionné d'office bénéficie par ailleurs de ressources qui

lui permettent de faire face aux dépenses ordinaires de son standard de vie que la condition de l'urgence peut être considérée comme n'étant pas satisfaite pour ce motif.

En l'espèce, la partie adverse ne conteste pas l'urgence et rien n'indique que le requérant, privé du traitement afférent à la fonction dont il est démis d'office par l'acte attaqué, aurait d'autre ressources lui permettant de faire face aux dépenses ordinaires de son standard de vie.

L'urgence est établie.

VI. Premier moyen

VI.I. Thèses des parties

VI.1.1. La requête

Le premier moyen est pris de la violation de l'article 33 de la Constitution et de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 9 du décret du 20 juin 2008 'relatif aux membres du personnel administratif des Hautes Écoles, des Écoles supérieures des Arts et des Instituts supérieurs d'Architecture organisés ou subventionnés par la Communauté française', de l'article 11 du décret spécial du 7 février 2019 'portant création de l'organisme public chargé de la fonction de Pouvoir organisateur de l'Enseignement organisé par la Communauté française' et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', ainsi que de l'erreur dans les motifs de droit.

Le requérant expose que l'acte attaqué a été adopté par M. D., directeur général de la direction générale des Personnels de l'Éducation de la partie adverse et que dans les motifs de la décision attaquée, ce dernier s'est fondé sur la délégation qui lui est octroyée par l'article I.6, § 1er, 2°, de la décision du Conseil WBE du 25 avril 2024. Or, il constate que, suivant cette disposition, le directeur général de la direction générale des Personnels de l'Éducation reçoit délégation de compétence en matière d'« Approbation des cadres du personnel des Hautes Écoles et des Écoles supérieures des Arts visés respectivement à l'article 20 du décret du 24 juillet 1997 et à l'article 99 du décret du 20 décembre 2001 ».

Selon lui, cette délégation ne paraît pas applicable en l'espèce pour les motifs suivants :

- le décret du 24 juillet 1997 concerne uniquement le personnel directeur et enseignant

et le personnel auxiliaire d'éducation des Hautes écoles (article 1er), dont il ne fait pas partie, et l'article 20 de ce décret concerne uniquement le cadre du personnel directeur et enseignant et du personnel auxiliaire d'éducation ;

- le décret du 20 décembre 2001 fixe les règles spécifiques à l'Enseignement supérieur artistique organisé en Ecoles supérieures des Arts (organisation, financement, encadrement, statut des personnels, droits et devoirs des étudiants), ce qui n'est pas le cas de la HE2B.

Il souligne encore que l'objet de l'acte attaqué n'est pas seulement d'approuver une modification de cadre, mais aussi de le démettre.

Il rappelle que les compétences des autorités administratives sont d'attribution, ce qui implique qu'elles ne disposent que des pouvoirs qui leur ont été formellement attribués et ne peuvent les exercer que dans les conditions prévues, que suivant l'article 9 du décret du 20 juin 2008, le gouvernement de la Communauté française désigne les membres du personnel temporaire, que l'article 11 du décret spécial du 7 février 2019 transfère cette compétence au Conseil WBE et que, conformément au principe du parallélisme des formes, sauf disposition expresse en sens contraire, la compétence de désigner emporte celle de démettre.

VI.1.2. La note d'observations

La partie adverse indique que :

- l'article 5, alinéa 1er, du décret du 20 juin 2008 prévoit que « le cadre du personnel administratif est fixé annuellement par le pouvoir organisateur, selon les mêmes procédures que celles qui sont prévues pour la détermination du cadre du personnel pédagogique » ;

- l'article I.6, § 1er, 2°, de la décision du Conseil WBE du 25 avril 2024 prévoit que : « Délégation de compétence est donnée au Directeur général de la Direction générale des Personnels de l'Éducation dans les matières suivantes : […] 2° Approbation des cadres du personnel des Hautes Écoles et des Écoles supérieures des Arts visés respectivement à l'article 20 du décret du 24 juillet 1997 et à l'article 99 du décret du 20 décembre 2001 ».

- l'article 20, § 1er, du décret du 24 juillet 1997 prévoit que : « le cadre du personnel visé à l'article 1er, 1°, est fixé par le Conseil d'administration, sur proposition du Collège de direction. Ce cadre est approuvé par le Gouvernement ».

Elle souligne que l'article 1er, 1°, du décret du 24 juillet 1997 vise le personnel pédagogique puisqu'il vise les membres du personnel directeur et enseignant, les membres du personnel auxiliaire d'éducation des Hautes Écoles organisées par la Communauté française, les membres subsidiés du personnel directeur et enseignant, les membres subsidiés du personnel auxiliaire d'éducation des Hautes Écoles subventionnées par la Communauté française sauf pour ce qui est mentionné aux articles 10*bis* et 12, § 3, du décret du 25 juillet 1996 relatif aux charges et emplois des Hautes Écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française.

Selon elle, d'une lecture combinée de ces dispositions, il résulte que son directeur général de la direction générale des Personnels de l'Éducation était bien compétent pour adopter l'acte attaqué.

VI.2. Appréciation

L'article 2, § 1er, alinéa 3, du décret spécial du 7 février 2019 'portant création de l'organisme public chargé de la fonction de Pouvoir organisateur de l'Enseignement organisé par la Communauté française' dispose :

> « [WBE] exerce ses compétences dans le respect des décrets qui lui sont applicables en sa qualité de pouvoir organisateur, notamment celles qui, dans les lois, décrets et règlements adoptés avant l'entrée en vigueur du présent décret et qui n'auraient pas été adaptés en tenant compte du présent décret, sont attribuées au Gouvernement, au ministre compétent ou aux agents des services du Gouvernement au titre des compétences de pouvoir organisateur ».

En vertu de l'article 11 du même décret spécial, le conseil WBE exerce toutes les compétences de pouvoir organisateur, mais il peut déléguer ses compétences, « par déconcentration, au sein de WBE […]au niveau le plus efficient et en veillant à une répartition des moyens nécessaires à la mise en œuvre des décisions », à l'exception de certaines compétences, non pertinentes en l'espèce, qui lui sont expressément réservées.

Selon le préambule de l'acte attaqué, son auteur fonde sa compétence sur l'article I.6., § 1er, 2°, de l'annexe de la décision du Conseil WBE du 25 avril 2024 'abrogeant la décision du Conseil WBE relative aux délégations de compétences et de signature en matière d'organisation de l'enseignement et de gestion des personnels de WBE du 22 août 2019 et instituant de nouvelles délégations de compétences et de signature en matière d'organisation de l'enseignement et de gestion des personnels de WBE', qui dispose :

« Article 1.6. § 1er. Délégation de compétence est donnée au Directeur général de la Direction générale des Personnels de l'Éducation dans les matières suivantes :
[…]
2° Approbation des cadres du personnel des Hautes Écoles et des Écoles supérieures des Arts visés respectivement à l'article 20 du décret du 24 juillet 1997 et à l'article 99 du décret du 20 décembre 2001 ».

L'article 99 du décret du 20 septembre 2001 en question n'est pas pertinent en l'espèce puisqu'il concerne non pas les Hautes Écoles mais les établissements d'enseignement supérieur artistique.

L'article 20 du décret du 24 juillet 1997 'fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant et du personnel auxiliaire d'éducation des Hautes Écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française' dispose :

« Art. 20. § 1er. Le cadre du personnel visé à l'article 1er, 1°, est fixé par le Conseil d'administration, sur proposition du Collège de direction.

Ce cadre est approuvé par le Gouvernement.

§ 2. Les recrutements, nominations et mises en disponibilité par défaut d'emploi des membres du personnel visés à l'article 1er, 1°, sont proposés par le Conseil d'administration au Gouvernement, sur proposition du Collège de direction ».

L'article 1er, 1°, en question du même décret indique qu'il s'applique « aux membres du personnel directeur et enseignant et aux membres du personnel auxiliaire d'éducation des hautes écoles organisées par la Communauté française et aux membres subsidiés du personnel directeur et enseignant et aux membres subsidiés du personnel auxiliaire d'éducation des hautes écoles subventionnées par la Communauté française […] ».

La délégation sur laquelle entend se fonder l'auteur de l'acte attaqué ne vise donc pas le cadre du personnel administratif des Hautes Écoles. Celui-ci est à fixer sur le fondement de l'article 5, alinéa 1er, du décret du 20 juin 2008 'relatif aux membres du personnel administratif des Hautes Écoles, des Écoles supérieures des Arts et des Instituts supérieurs d'Architecture organisés ou subventionnés par la Communauté française' qui dispose :

« Le cadre du personnel administratif est fixé annuellement par le pouvoir organisateur, selon les mêmes procédures que celles qui sont prévues pour la détermination du cadre du personnel pédagogique ».

Cette disposition se limite donc à prévoir que le cadre du personnel administratif est fixé selon les mêmes procédures que celles en vigueur pour la fixation du cadre du personnel pédagogique. Or, pour ce qui concerne les Hautes Écoles, l'article 20, § 1er, du décret du 24 juillet 1997 prévoit une approbation des cadres par le Gouvernement. Conformément aux dispositions précitées du décret

spécial du 7 février 2019, cette approbation relève donc de la compétence du Conseil WBE, qui ne l'a pas expressément déléguée à une autorité au sein de WBE.

Contrairement à ce que soutient la partie adverse, les mots « selon les mêmes procédures que celles qui sont prévues pour le personnel pédagogique » ne permet pas, *prima facie*, de considérer que la délégation accordée par l'article I.6. § 1er, 2°, précité de la décision du 25 avril 2024 vaudrait également pour l'approbation du cadre du personnel administratif non expressément visée par cette disposition.

En effet, selon la jurisprudence constante du Conseil d'Etat, une délégation de pouvoir doit être spécialement prévue par un texte et est de stricte interprétation. Si l'auteur de la décision du 25 avril 2024 entendait déléguer la compétence d'approuver le cadre administratif des Hautes Écoles à l'auteur de l'acte attaqué, il lui appartenait de viser expressément l'article 5, alinéa 1er, du décret du 20 juin 2008, tout comme il l'a fait par ailleurs pour d'autres articles de ce décret.

Prima facie, le directeur général de la direction générale des Personnels de l'Éducation ne disposait donc pas de la compétence pour approuver les demandes du conseil d'administration de la HE2B de diminuer le cadre de cette Haute École à raison de deux équivalents temps plein.

Par ailleurs, il faut encore souligner que l'article 56 du décret du 20 juin 2008 prévoit ce qui suit :

> « Le membre du personnel désigné à titre temporaire dans un établissement officiel est démis de ses fonctions d'office et sans préavis et le contrat conclu avec le membre du personnel engagé à titre temporaire dans un établissement libre prend fin sans préavis :
> (…)
> 11° En cas de suppression de la fonction occupée par le membre du personnel au sein de l'établissement. Dans ce cas, le membre du personnel temporaire à durée déterminée perd son emploi avant le temporaire à durée indéterminée occupant la même fonction.
> Si les deux membres du personnel sont temporaires à durée déterminée ou à durée indéterminée, perd son emploi le membre du personnel qui compte la plus petite ancienneté de service telle que visée à l'article 32, § 4 pour la fonction considérée.
> En cas d'égalité d'ancienneté de service, c'est le membre du personnel qui compte la plus petite ancienneté de fonction qui perd son emploi.
> En cas d'égalité d'ancienneté de service et de fonction, c'est le membre du personnel le plus jeune qui perd son emploi. »

Cet article ne spécifie pas l'autorité compétente pour constater la démission d'office et sans préavis prononcée sur la base de l'article 56, 11°. En vertu du principe du parallélisme des formes, il convient donc de considérer que l'autorité compétente pour nommer est également celle compétente pour mettre fin, dans ce cas, aux fonctions.

À cet égard, l'article 9, alinéa 1er, du décret du 20 juin 2008 indique que « pour les établissements de la Communauté française, les membres du personnel sont désignés à titre temporaire par le Gouvernement sur proposition du Conseil ».

Combiné avec les dispositions précitées du décret spécial du 7 février 2019, il découle de cet article qu'il revient au Conseil de WBE de constater la démission d'office, qui peut, le cas échéant, déléguer cette compétence.

Dès lors que, *prima facie*, la décision du Conseil WBE du 25 avril 2024 ne prévoit aucune délégation à cet égard à l'auteur de l'acte attaqué, celui-ci ne disposait pas non plus de la compétence pour démettre le requérant de ses fonctions, d'office et sans préavis sur la base de l'article 56, 11°, du décret du 20 juin 2008.

Le premier moyen est sérieux.

VII. Autres moyens

La suspension de l'exécution de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

Les conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La suspension de l'exécution de la décision du 21 octobre 2024 du directeur général de la direction générale des Personnels de l'Éducation 'quant à la proposition du Conseil d'administration de la Haute École Bruxelles-Brabant du 15 mars 2023 relative à la suppression de 2 postes de comptable au sein de leur établissement', qui « approuve la demande de diminution du cadre à raison de 2 équivalents temps plein » et celle de démettre d'office et sans préavis A. A. de ses fonctions est ordonnée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 1er avril 2025, par la VIIIe chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Valérie Vanderpère	Luc Detroux