CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 78.840 du 19 février 1999

A.68.023/VIII-1050
(anciennement VI-13.187)

En cause : **HULET** Henri,
rue Plaine d'Aviation 28
1140 Evere,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **LATINIE** Yves,
rue des Chats 112 A bte 2
1082 Bruxelles,

2. **FISSETTE** Danielle,
avenue J.-F. Debecker 67
1200 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 mars 1996 par Henri HULET, qui demande l'annulation des arrêtés du 10 février 1995 du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant désignation aux fonctions supérieures de chef administratif de Danielle FISSETTE, Martine LEROY, Paul-Henri PHILIPS, Serge PIERLOT, Michel FAVYTS, Alain VERBEKE, Marcel THIRY et Yves LATINIE;

Vu les requêtes introduites les 29 octobre et 13 décembre 1996 par lesquelles Yves LATINIE et Danielle FISSETTE demandent à être reçus en qualité de partie intervenante;

Vu les ordonnances des 6 novembre et 20 décembre 1996 accueillant ces interventions;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ DEBUSSCHERE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 14 octobre 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 13 janvier 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 12 février 1999;

Entendu, en son rapport, M^me^ GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ DEBUSSCHERE, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant, qui était agent de l'agglomération de Bruxelles, a été transféré au ministère de la Région de

Bruxelles-Capitale; ce transfert a produit ses effets le 1er avril 1993; le grade du requérant était celui de sous-chef de bureau;

2. Vingt-neuf emplois de chef administratif ont été déclarés vacants par une note de service du 4 mai 1994. Le requérant se trouvait dans les conditions statutaires pour être promu et une lettre du 8 février 1995 l'a informé de sa nomination, à partir du 1er janvier 1995.

3. Après avoir reçu l'annuaire du personnel, le requérant a constaté qu'il ne se retrouvait pas, au rang 24, dans l'ordre du classement préalable à la promotion, et que, de plus, il était 43ème, alors que, selon lui, il eût dû être 33ème. Par une lettre du 3 avril 1995, il a demandé des explications au chef du personnel, en soulignant : "qui plus est, 8 agents (et non les 8 premiers classés pour la promotion) ont été promus au 1er novembre 1993, les autres l'ayant été au 1er novembre 1995. En admettant que seulement 8 places étaient vacantes au 1er novembre 1993 (ce qui est déjà contraire avec l'appel aux candidats), j'aurais dû être promu au 1er novembre 1993, puisque classé 4ème pour la promotion". A cette lettre sont joints une liste de classement préalable à la promotion et un extrait de l'annuaire pour le rang 24.

Il est répondu au requérant, par une lettre du 13 avril 1995, que toutes les promotions au grade de chef administratif sont entrées en vigueur le 1er janvier 1995 mais que, pour certains agents qui ont exercé des fonctions supérieures, la prise de rang a été fixée au 1er novembre 1993, date d'entrée en vigueur du cadre organique du personnel et du règlement du personnel du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale.

En réponse à cette lettre, le requérant demande, par courrier du 21 avril 1995, des précisions sur les désignations pour l'exercice de fonctions supérieures; il mentionne les noms des huit agents dont la désignation fait l'objet de son recours en annulation, à savoir

Danielle FISSETTE, Martine LEROY, Paul-Henri PHILIPS, Serge PIERLOT, Michel FAVYTS, Alain VERBEKE, Marcel THIRY et Yves LATINIE.

Un abondant échange de courrier suit, dans lequel le requérant, outre les précisions déjà demandées à propos des désignations, indique pourquoi, selon lui, l'ordre de son classement comme chef de bureau est important.

4. Le 2 octobre 1995, le requérant s'adresse au président de la commission régionale d'accès aux documents administratifs en demandant les actes de première désignation aux fonctions supérieures de chef administratif des agents prénommés, les actes prolongeant ces désignations et les actes de promotion des intéressés au grade de chef administratif. Il précise que sa requête se base sur l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration. Il rappelle cette lettre par un envoi recommandé du 11 décembre 1995.

5. Le 6 février 1996, le requérant s'adresse aux membres du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, en récapitulant les faits ainsi que ses griefs.

Le 13 mars 1996, le ministre ayant la fonction publique dans ses attributions répond ce qui suit :

" En réponse à votre lettre du 6 février, je me permets de vous apporter les précisions suivantes :

1. Parmi les 19 agents qui ont été promus au grade de chef administratif le 1er janvier 1995, seuls 8 agents bénéficiant antérieurement de fonctions supérieures ont bénéficié d'une prise de rang antérieure en vertu de l'article 10 de l'arrêté royal du 8 août 1983 relatif à l'exercice d'une fonction supérieure.
   Le retard que vous invoquez dans la prise de rang ne saurait être considéré comme un préjudice découlant d'un acte administratif fautif puisqu'il ne constitue que la conséquence de l'application de l'article 10, alinéa 2.
   Il est donc logique que cette différence se répercute dans l'annuaire du personnel et que le classement soit différent de ce qu'il était avant la promotion.

2. Vous avez manifesté à de nombreuses reprises votre souhait d'obtenir, outre les dates de désignation à la fonction supérieure de chef administratif de ces personnes et les dates et durées de chacune des prolongations de ces désignations, les justifications et modalités d'octroi desdites fonctions (emplois momentanément inoccupés ou définitivement vacants, nom du titulaire de l'emploi attribué ...).
L'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité dispose, dans son article 8, alinéa 2, que pour la consultation de documents à caractère personnel, le demandeur doit justifier d'un intérêt.
Or, l'administration dispose d'une compétence discrétionnaire, nullement obligatoire et ne peut dès lors être attaquée pour avoir posé un acte qu'elle a la liberté de ne pas poser.
En outre, les fonctions supérieures étant attribuées par service, un agent peut encore moins contester les actes de désignation d'agents qui ne font pas partie de son service.

   Quant à l'avis motivé du fonctionnaire dirigeant, l'administration ou le service intéressé, imposé par l'article 6, § 5, de l'arrêté royal du 8 août 1983, il demeure, selon l'avis du service de la fonction publique, un document à caractère confidentiel car il peut reprendre des éléments propres à la personnalité du candidat.
   Le contenu de l'avis ne figure d'ailleurs pas au préambule.

3. Pour la publicité des arrêtés du gouvernement, l'article 39 de la loi spéciale relative aux institutions bruxelloises dispose en son alinéa 2 que lorsque ceux-ci ne présentent aucun caractère d'utilité publique, ils peuvent ne pas être publiés.
Tel est le cas pour les désignations aux fonctions supérieures puisqu'elles n'ont d'intérêt que pour un service, étant donné qu'elles constituent une mesure d'ordre interne qui n'est que provisoire, contrairement aux nominations.
Sauf exception prévue par le texte lui-même, la formalité de la publication n'a d'intérêt que pour l'entrée en vigueur de la norme.
En revanche, les arrêtés sont toujours opposables.
La dispense de publication n'implique aucunement que les actes du gouvernement soient inopposables aux tiers.

4. Vous faites état à plusieurs reprises du protocole n° 166 du 17 mai 1993 qui prévoirait une échelle barémique plus favorable pour "8 % des emplois de la carrière administrative commune de niveau 2".
Votre classement actuel vous désavantagerait en cas de concrétisation de ce projet.
Suite à nos recherches, il appert que ce protocole a été négocié en comité B.

Il vise des dispositions réglementaires uniquement applicables aux agents des administrations fédérales et non pas aux agents de la Région de Bruxelles-Capitale";

Considérant que la partie adverse soulève plusieurs exceptions d'irrecevabilité, tirées notamment de la pluralité d'objets du recours, de la tardiveté de celui-ci et de l'absence d'intérêt du requérant;

Considérant, quant à l'objet, que le recours n'est recevable que dans la mesure où il identifie les actes critiqués; que tel n'est pas le cas "de tout acte administratif découlant des actes incriminés"; que le recours n'est pas recevable à l'égard des actes ainsi désignés;

Considérant que le requérant conteste l'exception de tardiveté en faisant valoir que la lettre du service du personnel du 13 avril 1995 "fait référence à certains agents, sans en mentionner le nombre ni l'identité", que des actes juridiques relatifs aux fonctions supérieures ont encore été posés le 25 avril 1995, dans le but, selon le requérant, de rendre inopérant un éventuel recours de sa part, et que sa lettre du 21 avril 1995 ne confirme nullement la connaissance certaine des actes attaqués, puisqu'il a cité le nom d'agents "parmi lesquels pouvaient se trouver les certains agents mentionnés dans la réponse du service du personnel du 13 avril 1995"; qu'il souligne qu'il n'a jamais obtenu les précisions qu'il demandait, même après avoir saisi la commission régionale d'accès aux documents administratifs; qu'il fait encore valoir, dans son dernier mémoire, que c'est seulement par la consultation du dossier administratif qu'il a pu prendre connaissance d'une clause qu'il conteste et qui est relative à la prise de rang;

Considérant que, dès le 3 avril 1995, le requérant savait que huit agents avaient été promus au 1er novembre 1993; que, même si sa lettre de cette date ne mentionne pas de noms, la comparaison des tableaux permet de les

déterminer; que dans ses courriers ultérieurs, le requérant indique d'ailleurs les noms et prénoms de ces agents; qu'il ne pouvait raisonnablement ignorer, à la fin du mois d'avril 1995, quels étaient les agents qui, ayant été promus avec effet au 1er novembre 1993, avaient à l'époque été désignés pour l'exercice de fonctions supérieures; que les réponses données à ce propos par la partie adverse sont sans équivoque; que le requérant fait en vain état de son recours à la commission régionale d'accès aux documents administratifs; que ce recours n'a pas été exercé à bon escient puisque le requérant a demandé la copie de documents à un organe chargé d'émettre un avis à ce propos; qu'il n'a, au demeurant, exercé ce recours que le 2 octobre 1995 et qu'il ne s'est pas pourvu contre l'absence de décision de la commission; que si le requérant n'a formellement pris connaissance des arrêtés de désignation qu'il attaque qu'en consultant le dossier administratif, il n'en reste pas moins qu'il en connaissait longtemps avant l'introduction de son recours l'existence et le fondement; que le recours est tardif,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 10.000 francs, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-neuf février 1900 nonante-neuf par :

M.	GEUS,	président de chambre,
Mme	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
Mme	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
Mme	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ. J.-Cl. GEUS.