

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

n° 79.278 du 15 mars 1999

A. 56.550/IX-628

En cause : l'A.S.B.L. VERBOND VAN HET VLAAMS
OVERHEIDSPERSONEEL (VVO),
établie à BRUXELLES,
rue des Riches Claires 45

contre :

l'État belge, représenté par le Ministre des
Communications et des Entreprises publiques,
actuellement le Ministre des Transports

partie intervenante :

la SOCIÉTÉ NATIONALE DES CHEMINS DE FER
BELGES (S.N.C.B.),
ayant élu domicile chez
Mes Ph. GERARD, avocat à la Cour de cassation, et
K. RONSE, avocat,
ayant leur cabinet à BRUXELLES,
avenue Louise 523.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 février 1994 par laquelle
l'A.S.B.L. Verbond van het Vlaams Overheidspersoneel (VVO) demande
l'annulation de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1993 fixant les cadres
linguistiques de l'administration centrale de la Société nationale des chemins
de fer belges;

Vu la requête en intervention du 1^{er} juillet 1994;

Vu l'ordonnance du 27 juillet 1994 accueillant l'intervention de la Société nationale des chemins de fer belges;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire de la partie intervenante;

Vu le rapport de M. M. LEFEVER, auditeur;

Vu l'ordonnance du 9 juillet 1997 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires régulièrement échangés;

Vu l'ordonnance du 25 novembre 1998 fixant l'affaire à l'audience du 11 janvier 1999;

Entendu M. J. BORRET, président, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, L. CLOET, conseiller adjoint, qui comparaît pour la partie défenderesse, et Me K. RONSE, avocat, qui comparaît pour la partie intervenante;

Entendu M. M. LEFEVER, auditeur, en son avis conforme;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État,

coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Considérant que la partie défenderesse et la partie intervenante soutiennent que le recours est irrecevable au motif qu'il ne contient pas d'exposé des faits;

1.1. Considérant que l'exposé des faits, prescrit par l'article 2, § 1^{er}, 2, du règlement général de procédure à l'égard des parties adverses de la partie requérante, a pour objet de garantir leur droit de défense; qu'en l'espèce, il eut été insensé de rappeler à la partie défenderesse et à la partie intervenante la genèse de l'arrêté attaqué fixant les cadres linguistiques, dès lors que celles-ci la connaissent parfaitement pour y avoir pleinement participé, et même l'avoir en grande partie rédigée;

1.2. Considérant que leur droit de défense pourrait néanmoins être violé dans la mesure où la partie requérante n'indique pas les faits dont elles avaient connaissance et qu'elle estime pertinents à l'appui de ses moyens d'annulation; que dans un tel cas, les moyens d'annulation doivent être déclarés irrecevables par manque de clarté; que dans une deuxième exception, la partie défenderesse et la partie intervenante affirment précisément que la requête ne décrit pas, avec suffisamment de clarté, les moyens d'annulation; que cette exception ne s'appuie cependant pas, même pas partiellement, sur la critique selon laquelle la requérante ne précise pas les faits qui fondent ses moyens; qu'en ce qui concerne également la recevabilité des moyens, l'absence d'exposé des faits ne peut donc entraîner l'irrecevabilité du recours;

2. Considérant que comme il a été indiqué ci-dessus, la partie défenderesse et la partie intervenante font valoir qu'un exposé adéquat des moyens d'annulation fait défaut;

2.1. Considérant qu'elles observent qu'elles devraient retrouver cet exposé dans la requête même et que celui-ci ne peut donc être recherché dans les annexes auxquelles la requête fait référence en l'espèce;

2.1.1. Considérant que rien ne s'oppose à ce qu'un requérant expose ses moyens d'annulation dans une annexe de sa requête; que, certes, le droit de défense des parties adverses exige nécessairement qu'elles aient connaissance de cette annexe; que dès lors que, comme en l'espèce, l'annexe ne leur est pas communiquée en même temps que la requête même, cette omission pourrait avoir une incidence sur le point de départ des délais fixés pour les actes de procédure de ces parties; qu'aucune autre conséquence juridique ne doit toutefois en être tirée, à savoir l'exclusion des moyens exposés dans une annexe de la requête;

2.2. Considérant que la partie défenderesse estime, en outre, que si l'on doit admettre qu'un requérant puisse exposer ses moyens dans une annexe de sa requête, cette pièce doit alors se conformer aux mêmes formalités que la requête proprement dite, à savoir que selon l'article 1^{er} du règlement général de procédure, elle doit être signée par la partie requérante ou par un avocat et conformément à l'article 2, § 1^{er}, de ce règlement, elle doit être datée; que la partie défenderesse constate que l'annexe dans laquelle la requérante expose ses moyens ne répond pas à ces exigences;

2.2.1. Considérant que l'annexe d'une requête ne doit pas être signée par la partie requérante ou par un avocat, encore moins lorsqu'elle n'émane pas de la partie requérante même, mais pas non plus lorsqu'elle émane effectivement de celle-ci; que dans les deux cas, en faisant référence à l'annexe dans sa requête, la partie requérante fait sien le texte de l'annexe;

Considérant que la datation de la requête proprement dite n'est même pas prescrite à peine d'irrecevabilité; que l'on ne peut donc tenir

compte de cette condition prévue pour la requête pour écarter d'autres pièces des débats;

2.3. Considérant que la partie défenderesse allègue enfin que même si l'on peut passer outre à ses griefs précités, l'exigence concernant l'exposé des moyens n'est pas encore remplie puisque l'exposé en annexe est trop vague;

2.3.1. Considérant que l'annexe contient quelques critiques précises sur la façon dont a été calculée, dans le cadre de l'élaboration de l'arrêté attaqué, l'importance réelle que représentent les deux régions linguistiques pour les services centraux et que le Roi doit prendre en considération pour fixer les cadres linguistiques en vertu de l'article 43, § 3, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative; qu'il est possible que ces critiques soient trop vagues; que si leur flou peut impliquer que les moyens qu'elles sont censées étayer soient jugés non fondés, il ne doit toutefois pas conduire à leur irrecevabilité, encore moins à celle du recours même; que l'exception est rejetée;

3.1. Considérant que la requête fait apparaître un moyen unique pris de la violation de l'article 43, § 3, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative en ce que, première branche, la répartition des emplois à attribuer entre les différents rôles linguistiques ne s'est pas faite dans le respect de l'importance réelle que la région de langue française et la région de langue néerlandaise représentent respectivement pour le service; que, deuxième branche, le Roi n'a pas dérogé à la règle de l'égalité numérique des emplois de direction, alors que l'importance réelle de la région de langue néerlandaise est telle par rapport à celle de la région de langue française qu'il faudrait appliquer à ces emplois la même clé de répartition que pour les emplois qui ne sont pas des emplois de direction;

Considérant qu'en ce qui concerne la première branche, la requérante affirme que l'importance réelle des deux régions linguistiques n'a pas été calculée correctement; qu'elle étaye ses propos comme suit :

a) concernant le calcul de la part dans le volume de travail de l'administration centrale

- les affaires non localisées ne pouvaient pas être réparties de façon paritaire mais devaient être distribuées conformément à la clé de répartition applicable aux affaires localisées;

- le fait que pour les affaires localisées, le rapport néerlandais-français est très différent par direction et par degré linguistique indique que le calcul n'a pas toujours été effectué de la même façon; même s'il avait été effectué correctement, le résultat ne pourrait pas être pris en considération, dès lors que le volume de travail résulte en grande partie de la répartition paritaire de fait des emplois dans les services extérieurs et même de l'occupation paritaire actuelle de fait dans les services centraux;

- les données chiffrées utilisées pour calculer le volume de travail à l'administration centrale n'étaient pas récentes puisqu'elles remontent à des comptages effectués pour l'année 1986.

b) concernant la part dans le volume de transport

- les données chiffrées concernant le volume de transport par région linguistique sont inexactes puisqu'elles ne correspondent pas aux données fournies dans la réponse à une question parlementaire du 17 juin 1992 du sénateur VALKENIERS; il n'est pas non plus possible de contrôler si la totalité du trafic est effectivement prise en compte, dès lors que seuls des pourcentages sont communiqués et non des chiffres absolus;

- « (la requérante) estime qu'à sa connaissance », l'ampleur du trafic des voyageurs est déterminée non pas au moyen d'un comptage portant sur l'ensemble de l'année, mais sur la base d'un comptage effectué au mois d'octobre; c'est donc tout le trafic touristique estival qui est ignoré; on n'aperçoit pas non plus comment le trafic des navetteurs à destination de Bruxelles-Capitale a été pris en compte;

- pour la prise en compte du transport de messagerie, il ne faut pas tenir compte du poids, mais du nombre de pièces, dès lors qu'il s'agit de marchandises légères et que le volume de travail n'est donc pas déterminé par le poids, mais par le nombre; on n'aperçoit pas comment le calcul a été effectué par région linguistique, plus précisément en ce qui concerne la prise en compte des activités du centre de fret de Tour & Taxis situé à Bruxelles;
- la répartition par région linguistique pour le transport par wagon isolé ne correspond pas aux données qui se dégagent de l'état de service E 656 B;
- ce n'est pas le tonnage chargé, mais le nombre de chargements qu'il faut utiliser comme norme;

3.2. Considérant, première branche, que la partie défenderesse répond que les cadres linguistiques contestés ont été établis conformément aux critères fixés par le Conseil d'État dans son arrêt n/ 26.770 du 26 juin 1986 : le premier critère utilisé pour déterminer l'importance réelle des deux régions linguistiques dans le volume de travail des services centraux a été le volume des affaires traitées dans l'une ou l'autre langue, vérifié au moyen du comptage effectué pour l'année 1986; le résultat ainsi obtenu a été combiné, compte tenu des deuxième et troisième critères, à savoir la sauvegarde des intérêts moraux et matériels des deux communautés linguistiques et le respect égal des deux langues nationales, avec le résultat du calcul de l'importance pour les deux régions linguistiques du trafic de voyageurs, du trafic de marchandises et du trafic de messagerie; la moyenne du volume de travail et du volume de transport a constitué la clé de répartition finale pour déterminer la répartition des emplois, par degré linguistique, entre les cadres linguistiques;

 Considérant que la partie défenderesse répond, en outre, que la différence entre les données servant de base à l'arrêté attaqué et les celles fournies dans la réponse à une question parlementaire du sénateur VALKENIERS s'explique par le fait que cette question ne portait que sur

les produits tarifaires et les subventions, alors que les statistiques tiennent compte de données supplémentaires;

Considérant, deuxième branche, que la partie défenderesse allègue que vu l'absence de disparité réelle du volume de travail entre les néerlandophones et les francophones (50,63% contre 49,37%), il n'y avait pas lieu de déroger à l'égalité numérique des emplois de direction;

3.3. Considérant que les affaires non localisables peuvent être traitées tant en français qu'en néerlandais; que de telles affaires peuvent à juste titre être attribuées d'une manière égale aux deux régions linguistiques; qu'ainsi, il est également fait abstraction de la langue dans laquelle elles ont effectivement été traitées et qu'il n'y a dès lors pas d'incidence sur le nombre de fonctionnaires de l'un ou de l'autre rôle linguistique présents dans le service;

Considérant que pour les affaires localisées ou localisables, il a été tenu compte des opérations auxquelles ces affaires donnent lieu au niveau des services centraux; que dès lors qu'elles concernent des affaires localisables ou localisées, ces opérations doivent être effectuées dans une langue déterminée par la loi, que c'est donc à juste titre qu'elles ont été attribuées à la région linguistique correspondante;

Considérant qu'il ressort du dossier administratif que des comptages relatifs à l'année 1986, effectués en 1987, ont servi de base pour déterminer le volume de travail des services centraux; qu'au moment de l'adoption de l'arrêté attaqué (1^{er} décembre 1993), ces données avaient donc déjà six ans d'âge; que l'annexe 2 de la note du 6 avril 1992 par laquelle le projet de cadres linguistiques a été présenté aux organes de gestion de la S.N.C.B. précise toutefois qu'au 1^{er} janvier 1992, la répartition par degré de hiérarchie basée sur ces comptages est toujours valable; que ce même

document propose de « revoir le cadre linguistique tous les cinq ans », une proposition dont le Conseil ne peut juger qu'elle va à l'encontre de la raison; que les cadres linguistiques fixés par l'arrêté attaqué l'ont été en exécution de l'arrêt du Conseil n/ 26.770 du 26 juin 1986 qui a annulé l'arrêté fixant les cadres linguistiques du 16 décembre 1981; que les considérations qui précèdent font raisonnablement admettre que l'on a pris comme base des comptages relatifs à 1986, effectués en 1987;

Considérant qu'en ce qui concerne la différence entre les données chiffrées relatives au volume de transport utilisées pour fixer les cadres linguistiques et celles fournies au sénateur VALKENIERS, la partie défenderesse donne une explication plausible que la requérante ne contredit ni ne réfute en aucune façon : en ce qui concerne les indemnités imputables, les dernières données chiffrées n'avaient pas pris en compte les indemnités d'infrastructure, et ce parce qu'il résulte de la loi du 21 mars 1991 ainsi que du contrat de gestion que l'État n'intervient plus dans le transport des marchandises qui faisait l'objet des indemnités d'infrastructure imputables;

Considérant que l'autre grief de la requérante concernant la répartition du volume de transport est également contredit par les données fournies par la partie défenderesse, sauf sur un point : la partie défenderesse ne parvient pas à démontrer que pour le transport de messagerie, le poids du colis à transporter peut être un critère préférentiel d'évaluation de la charge de travail ou, du moins, peut être raisonnablement utilisé en lieu et place du nombre de paquets; que dans cette mesure, le moyen est fondé;

Considérant qu'à l'égard de la répartition des emplois de direction, la requérante se borne à affirmer dans sa requête que l'importance réelle des régions linguistiques est à ce point plus grande pour la région néerlandaise que pour la région française qu'il faudrait fixer, pour ces emplois, la même clé de répartition que pour les emplois qui ne sont pas des

emplois de direction; que dans son mémoire en réplique, elle réitère cette thèse, son argumentation relative à la répartition des emplois qui ne sont pas des emplois de direction ayant montré qu'il existe une véritable disproportion dans le volume de travail concernant chacune des deux régions linguistiques;

Considérant que pour les emplois qui ne sont pas des emplois de direction, le Conseil n'a pu juger que l'argumentation de la requérante était convaincante que dans la mesure où la répartition des emplois est basée sur la charge de travail du transport de messagerie; que la requérante évalue elle-même la part de ce transport dans l'ensemble du trafic à 5 ou 6%; qu'elle ne démontre pas qu'en soi l'irrégularité commise peut néanmoins créer la disproportion substantielle qu'elle invoque dans le volume de travail; que le moyen n'est pas fondé dans la mesure où il concerne les emplois de direction;

3.4. Considérant que le cadre linguistique contesté comporte au deuxième degré un emploi non attribué qui, en vertu de l'article 2 de l'arrêté du 1^{er} décembre 1993 fixant les cadres linguistiques, est conféré à des fonctionnaires d'un rôle linguistique différent; que le fait de prévoir au deuxième degré un emploi non attribué déroge à la règle selon laquelle les emplois de direction sont répartis de façon paritaire à tous les degrés de la hiérarchie; que selon l'article 43, § 3, alinéa 6, des lois linguistiques, une telle dérogation n'est admissible que si elle fait l'objet d'un arrêté motivé et délibéré en Conseil des Ministres; qu'une telle disposition revêt un caractère réglementaire et devait donc être soumise à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, sauf en cas d'urgence invoquée; que les irrégularités commises doivent être constatées d'office,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est annulé l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1993 fixant les cadres linguistiques de l'administration centrale de la Société nationale des chemins de fer belges.

Article 2

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 3

Les dépens du recours, liquidés à la somme de quatre mille francs, sont mis à la charge de l'État belge.

Les dépens de l'intervention, liquidés à la somme de trois mille francs, sont mis à la charge de la partie intervenante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, le quinze mars 1900 nonante-neuf, en audience publique de la IX^e chambre, composée de:

MM.	J. BORRET,	président,
	A. BEIRLAEN,	conseiller d'État,
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
Mme	S. VAN AELST,	greffier.

Le greffier

Le président

S. VAN AELST

J. BORRET

**TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1^{er}, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973**