

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 80.516 du 28 mai 1999

A.67.861/VIII-1146

En cause : **l'association sans but lucratif
Groupe d'étude et de réforme de la fonction
administrative (GERFA),**
avenue du Pont de Luttre, 137
1190 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre
de la Fonction publique,
ayant élu domicile chez
Me Monique DETRY, avocat,
rue de Praetere 25
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 février 1996 par l'association sans but lucratif Groupe d'étude et de réforme de la fonction administrative (GERFA) qui demande l'annulation de l'arrêté royal du 10 avril 1995 portant simplification de la carrière de certains agents des administrations de l'Etat appartenant aux niveaux 1 et 2+ et, subsidiairement, des articles 21, 22, 24, 25, 26, 67, 1^o, 2^o et 3^o, et 68, 4^o;

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 11 décembre 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 6 avril 1999 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 7 mai 1999;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en ses observations, Me DETRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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 éléments utiles à l'examen de la cause sont les suivants :

1. Le 5 juillet 1994, les membres du comité de négociation pour les services publics nationaux, communautaires et régionaux signent un protocole d'accord n° 192 relatif à la révision générale des carrières administratives et des dispositions pécuniaires qui en découlent pour les niveaux 1 et 2+. Cette réforme a pour objectif d'harmoniser la structure des carrières, d'abandonner le principe de la carrière plane et d'intégrer les grades particuliers dans la nouvelle structure.

2. Sur la base de cet accord, la partie adverse élabore un projet d'arrêté royal portant simplification de la carrière de certains agents des administrations de l'Etat appartenant aux niveaux 1 et 2+ et un projet

d'arrêté royal fixant les échelles de traitement des grades communs à plusieurs ministères.

3. Ces projets sont soumis à la négociation syndicale et approuvés par le Conseil des Ministres. Ils font l'objet d'avis de la section de législation du Conseil d'Etat du 28 mars 1995. Ils sont pris par le Roi le 10 avril 1995.

L'arrêté portant simplification de la carrière administrative des agents de l'Etat a notamment pour effet de supprimer des carrières planes telles que celles des traducteurs, des juristes ou des informaticiens.

Son article 67 dispose comme suit :

" Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge à l'exception :

1° des articles 11, 17, 23, 24, 27 à 35, 37, 38, 42 et 46 qui produisent leurs effets le 1^{er} janvier 1994;

2° des articles 2 à 4, 6 à 8, 10, 12, 13, 15, 19, 25, 26, 36, 40, 43, 44, 48 à 50, 53 à 58 et 61 à 63 qui produisent leurs effets le 1^{er} juin 1994;

3° des articles 1^{er}, 22, 39, 51 et 52 ainsi que les annexes 1 et 2 qui produisent leurs effets le 1^{er} janvier 1994 pour le personnel y visé qui appartient au niveau 2+ et le 1^{er} juin 1994 pour le personnel y visé qui appartient au niveau 1;

4° des articles 5, 9 et 60 qui produisent leurs effets le 1^{er} juin 1994 et cessent d'être en vigueur le 15 septembre 1997;

5° des articles 21 et 64 qui entreront en vigueur pour chaque département ministériel ou organisme d'intérêt public concerné en ce qui concerne leurs grades particuliers, à une date fixée par Nous".

4. L'arrêté royal du 12 décembre 1995 modifiant l'arrêté royal du 10 avril 1995, publié au Moniteur belge du 30 décembre 1995, a essentiellement pour objet d'en modifier l'article 70 afin de compléter les mesures transitoires initialement prévues.

5. Le 4 octobre 1996, le Roi prend un arrêté portant modification de diverses dispositions réglementaires applicables aux agents de l'Etat, publié au Moniteur belge du 18 octobre 1996; il a notamment pour objet de maintenir une carrière plane en voie d'extinction pour les traducteurs de niveau 1;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation du principe de l'effet intangible des actes individuels; qu'elle critique la suppression du rang 11, de certains grades et de la carrière plane des traducteurs, informaticiens et inspecteurs, qui a eu pour effet de modifier considérablement la situation juridique personnelle des agents intéressés; que, dans son mémoire en réplique, elle soutient que la carrière plane n'est pas une simple faveur dont l'agent peut jouir si l'autorité le veut bien et qu'elle peut supprimer à sa guise mais une condition de l'engagement de cet agent; qu'elle explique que la nature très particulière de cette carrière a amené l'autorité à considérer que les intéressés n'ont pas vocation à d'autres emplois supérieurs et sont exclus des promotions normales; qu'elle soutient que l'engagement réciproque des parties lors de la nomination en carrière plane a créé une situation de droit que l'autorité devait respecter, même s'il lui était loisible de supprimer cette carrière pour l'avenir; qu'elle conclut que les agents engagés en carrière plane devaient bénéficier de mesures transitoires sauvegardant leur situation acquise;

Considérant que l'arrêté royal du 4 octobre 1996 a créé une carrière plane en extinction pour les traducteurs de niveau 1; qu'en ce qui les concerne, le moyen est dépourvu de pertinence;

Considérant que l'arrêté attaqué s'applique aux agents de l'Etat recrutés sous régime statutaire; qu'il est constant que les droits et obligations des agents statutaires sont fixés unilatéralement et par voie de

dispositions générales par l'autorité administrative; que celle-ci peut les modifier unilatéralement selon les nécessités du service, sans que lesdits agents puissent - sauf disposition expresse contraire - revendiquer le maintien de leurs avantages antérieurs; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation du principe de non-rétroactivité des actes administratifs; qu'elle fait valoir qu'en vertu de l'article 67, 2^o et 3^o, de l'arrêté attaqué, les agents intéressés sont rétrogradés et perdent le bénéfice de la carrière plane à la date du 1^{er} juin 1994;

Considérant que le texte initial de l'article 67 de l'arrêté attaqué a été modifié par l'arrêté royal du 3 juin 1996; qu'en ce qui concerne les agents des niveaux 1 et 2+, il n'a plus d'effet rétroactif; que le moyen n'a plus d'objet, ce dont la requérante convient dans son dernier mémoire;

Considérant qu'un troisième moyen est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte; que la requérante expose que les chambres législatives ont été dissoutes le 7 avril 1995 et que l'arrêté attaqué n'était ni banal ni urgent; que, dans son mémoire en réplique, elle ajoute ce qui suit :

" (...) indépendamment du fait de savoir à quel moment exact se situe la dissolution des chambres, il est par contre évident qu'à partir du 7 avril 1995, date de la déclaration de révision, les chambres ne se réunissaient plus et n'étaient donc plus à même d'exercer le contrôle du gouvernement.

(...)

Il en ressort que matériellement le gouvernement était privé de sa base parlementaire et ne pouvait plus donc exercer la plénitude de ses compétences";

Considérant que l'article 193, alinéas 1^{er} et 2, de la Constitution porte ce qui suit :

" Le pouvoir législatif fédéral a le droit de déclarer qu'il y a lieu à la révision de telle disposition constitutionnelle qu'il désigne.

Après cette déclaration, les deux Chambres sont dissoutes de plein droit";

que l'article 36 de la Constitution est rédigé comme suit :

" Le pouvoir législatif fédéral s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat";

qu'il s'ensuit que les assemblées législatives ne sont dissoutes que lorsque les trois branches du pouvoir législatif ont arrêté la liste des articles de la Constitution soumis à révision; que la Chambre des représentants et le Sénat ont adopté cette liste le 7 avril 1995, tandis que le Roi ne l'a établie que le 12 avril 1995; que ce n'est qu'à cette dernière date au plus tôt que les Chambres ont été dissoutes; qu'au moment où l'arrêté attaqué a été signé, soit le 10 avril 1995, les Chambres étaient en droit de se réunir et de censurer l'action du gouvernement; que celui-ci jouissait donc de la plénitude de ses compétences; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,
le vingt-huit mai 1900 nonante-neuf par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.