

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° 81.356 du 28 juin 1999
A. 47.329/IX-499

En cause : Johannes HINDRIKX,
 demeurant à HOEILAART,
 Rubensplein 16

contre :

LA POSTE

partie intervenante :

Hubert WAEGENEERS,
demeurant à ZAVENTEM,
Vilvoordelaan 25

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 juin 1992 par laquelle Johannes HINDRIKX, percepteur des postes B, demande l'annulation de l'arrêté ministériel du 30 mars 1992 promouvant Hubert WAEGENEERS au grade de percepteur des postes A au bureau de poste de Rhode-Saint-Genèse 1;

Vu la requête en intervention du 21 novembre 1992;

Vu l'ordonnance du 24 novembre 1992 accueillant l'intervention de Hubert WAEGENEERS;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 3 février 1995 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

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

Vu l'ordonnance du 7 janvier 1999 fixant l'affaire à l'audience du 1^{er} février 1999;

Entendu M. L. HELLIN, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me I. MARTENS, avocat, qui comparaît pour le requérant, Mme L. VANHOOREN, inspecteur juriste, qui comparaît pour la partie défenderesse, et la partie intervenante;

Entendu M. M. LEFEVER, en son avis contraire;

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

1. Des éléments de la cause

1.1. Par liste 3.2.1.1./91 du 25 septembre 1991, il est proposé que le requérant soit muté à un emploi de percepteur des postes B à Rhode-Saint-Genèse 1.

1.2. La partie intervenante introduit une réclamation contre cette proposition, soutenant que dès lors qu'il s'agit d'un emploi impliquant des contacts avec le public, il doit être réservée à un agent bilingue.

1.3. Le 14 octobre 1991, le comité de direction fait droit à cette réclamation et mute la partie intervenante à l'emploi vacant de percepteur des postes B à Rhode-Saint-Genèse 1.

1.4. Par liste 3.2.1.1./32 du 18 décembre 1991, la vacance de plusieurs emplois de percepteur des postes A est publiée. Pareil emploi est notamment vacant au bureau de Rhode-Saint-Genèse 1.

1.5. Les emplois sont offerts à tous les chefs de section et percepteurs des postes B ayant réussi un examen d'accès au rang 23 et disposant d'une ancienneté de niveau d'au moins trois ans.

1.6. Le requérant est consulté et se porte notamment candidat pour le bureau de Rhode-Saint-Genèse 1. La partie intervenante se porte également candidate pour ce bureau de poste.

1.7. Par une note 3211/F1.1/ptp/4-3 du 30 janvier 1992, la liste des candidats classés en ordre utile est soumise au comité de direction. Le requérant n'est proposé pour aucun des huit emplois pour lesquels il s'est porté candidat, la partie intervenante est proposée pour une nomination au grade de percepteur des postes A à Rhode-Saint-Genèse 1.

1.8. Le comité de direction adopte les propositions qui sont publiées par liste 3.2.1.1./12 du 12 février 1992.

1.9. Le 13 février 1992, le requérant introduit une réclamation contre la proposition de nommer la partie intervenante au grade de percepteur des postes A à Rhode-Saint-Genèse 1. Il fait valoir qu'il a une plus grande ancienneté de grade que la partie intervenante et qu'aucun motif fondé sur les lois du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative ne peut justifier qu'il soit dérogé au classement basé sur l'ancienneté. Selon lui, les lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative n'imposent pas la connaissance élémentaire de la langue française au candidat à une nomination à une fonction impliquant des contacts avec le public à Rhode-Saint-Genèse. Selon le requérant, l'examen linguistique visé à l'article 29, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative ne concerne pas Rhode-Saint-Genèse. Il estime répondre à la condition prévue par la loi selon laquelle le service doit être organisé de manière à ce qu'il puisse être satisfait sans difficulté aux articles 23 à 27 et 30 de ces lois, parce qu'il est titulaire d'un certificat attestant sa connaissance de la deuxième langue nationale ainsi que d'un diplôme de l'enseignement moyen supérieur.

1.10. Le requérant est alors, à sa demande, entendu par le comité de

direction le 2 mars 1992. Celui-ci constate que, bien qu'il ne soit pas officiellement bilingue, le requérant fait cependant montre d'une connaissance élémentaire du français et décide que l'affaire sera réexaminée lors de la prochaine réunion à la lumière d'informations complémentaires relatives aux exigences linguistiques requises pour travailler au bureau de Rhode-Saint-Genèse qui seront fournies par le service juridique et le service des affaires linguistiques.

1.11. Dans une note du 10 mars 1992, le service juridique attire l'attention sur le fait qu'aucune disposition des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative n'interdit à une personne qui n'a pas une connaissance élémentaire de la langue française d'exercer une fonction impliquant des contacts avec le public à Rhode-Saint-Genèse. Il est d'avis que dès lors qu'au moins certains membres du personnel ont une connaissance linguistique particulière, il est satisfait à l'obligation de s'adresser sans difficulté aux particuliers en français et en néerlandais et que la réalité de cette connaissance linguistique peut être constatée de différentes manières. Il se réfère à cet égard à un avis de la Commission permanente de contrôle linguistique et cite R. RENARD selon lequel la connaissance du français par les agents des communes de la périphérie peut être établie par un diplôme, un certificat, une déclaration d'un chef d'établissement scolaire ou un examen. Il conclut qu'il faut par conséquent examiner si le requérant peut apporter des preuves démontrant sa connaissance du français.

1.12. Lors de sa réunion du 16 mars 1992, le comité de direction rejette la plainte du requérant. Le comité reste d'avis que, dès lors que cet emploi requiert des contacts avec le public, il doit être attribué à un agent bilingue.

Le requérant en est informé le 6 avril 1992.

1.13. Par arrêté ministériel du 30 mars 1992, la partie intervenante est promue au grade de percepteur des postes A; par arrêté ministériel de la même date, l'intéressé est affecté au bureau de Rhode-Saint-Genèse 1 avec effet au 1^{er} février 1992.

Ces décisions sont communiquées au personnel par liste 3.2.1.1/36 du 17 avril 1992.

1.14. Les décisions précitées sont attaquées dans la présente cause;

2. De la recevabilité de la demande

2.1. Considérant que la partie intervenante fait valoir que la requête désigne le Ministre des PTT au lieu du Ministre des Communications et de l'Infrastructure en tant que partie défenderesse; qu'elle en conclut que la requête est irrecevable;

2.2 Considérant que selon la jurisprudence constante du Conseil, la désignation de la partie défenderesse dans la requête n'est pas prescrite à peine de nullité; qu'il suffit que la décision soit identifiée avec suffisamment de précision; qu'en l'espèce, la décision attaquée et, par conséquent, la partie défenderesse peuvent être aisément identifiées; qu'au demeurant, la partie intervenante n'identifie pas non plus correctement la partie défenderesse puisque celle-ci est LA POSTE; que cette exception est dès lors rejetée;

2.3. Considérant que la partie intervenante fait valoir en outre que le requérant n'a pas introduit de recours devant le Conseil d'État contre la mutation de la partie intervenante au bureau de Rhode-Saint-Genèse 1 au grade de percepteur des postes B, mutation pour laquelle le requérant avait d'abord été proposé et qui avait fait l'objet d'une réclamation introduite par la partie intervenante auprès du comité de direction, lequel a jugé que l'emploi devait être réservé à un bilingue, de sorte que c'est la partie intervenante qui fut mutée et non pas le requérant; que toujours selon la partie intervenante, le requérant connaissait les raisons pour lesquelles la partie requérante lui avait été préférée pour la mutation et, par conséquent, a accepté que l'emploi devait revenir à un agent bilingue, ce qui le prive du droit d'introduire un recours contre la nomination de la partie intervenante au grade de percepteur des postes A au bureau de Rhode-Saint-Genèse;

2.4. Considérant que le fait d'avoir acquiescé à la mutation de la partie intervenante à un emploi de percepteur des postes B au bureau de Rhode-Saint-Genèse ne peut priver le requérant du droit d'attaquer devant le Conseil d'État la nomination de la partie intervenante au grade de percepteur des postes A dans le même bureau ; qu'en effet, le fait de renoncer à utiliser une voie de recours contre une décision ne fait pas obstacle à l'introduction de cette action contre une autre décision qui n'a avec la première aucun autre lien que celui de se fonder sur le même raisonnement juridique; que le requérant était candidat à l'emploi de percepteur

des postes A au bureau de Rhode-Saint-Genèse et, par conséquent, est recevable à attaquer devant le Conseil d'État l'attribution de cet emploi à un autre agent; que cette exception n'est pas davantage fondée;

3. Du bien-fondé de la demande

3.1. Considérant que le requérant prend deux moyens qui sont à ce p o i n t interdépendants qu'il s'impose de les réunir en un seul moyen; à savoir la violation de l'article 33, § 2, de l'arrêté royal du 7 août 1939, en ce qu'un candidat dont l'ancienneté était moins importante que celle du requérant a été promu et qu'aucun motif tiré des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative ne permettait de déroger à la priorité découlant du classement basé sur l'ancienneté; qu'à cet égard, il précise que selon l'ancienneté, il est mieux classé que la partie intervenante; qu'en ce qui concerne la législation linguistique, le requérant fait valoir que l'article 31 des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative dispose qu'à Rhode-Saint-Genèse, les services doivent être organisés de manière à ce qu'il puisse être satisfait, sans difficulté, aux articles 23 à 27 et à l'article 30; que son diplôme de l'enseignement secondaire supérieur atteste une connaissance plus qu'élémentaire de la deuxième langue nationale et que dès lors qu'un examen linguistique n'est pas requis, son expérience dans des bureaux de la région bruxelloise lui permet de satisfaire aux exigences de connaissance linguistique requises pour des contacts avec le public;

3.2. Considérant que la partie défenderesse oppose à cette thèse que bien que les lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative ne prévoient pas que les agents en contact avec le public à Rhode-Saint-Genèse doivent avoir une connaissance élémentaire du français, on peut cependant considérer que, dans cette commune, l'obligation d'organiser les services de manière à ce que les particuliers puissent, sans difficulté, faire usage du néerlandais et du français, requiert qu'à tout le moins certains membres du personnel du bureau de poste de Rhode-Saint-Genèse possèdent une connaissance linguistique particulière; que dès lors que dans le bureau de poste de Rhode-Saint-Genèse, tous les membres du personnel occupé sont susceptibles d'avoir des contacts avec le public, tous doivent posséder une connaissance élémentaire du français; que, par

conséquent, la nomination de la partie intervenante est conforme à la législation linguistique et que sa moindre ancienneté est sans importance;

3.3. Considérant que le requérant rétorque à ce propos qu'il résulte seulement de l'article 31 des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, que les services établis notamment à Rhode-Saint-Genèse doivent être organisés de manière à ce qu'il puisse être satisfait, sans difficulté, aux dispositions des articles 23 à 27 et à l'article 30; que selon le requérant, on ne peut en déduire qu'au moins certains membres du personnel du bureau doivent posséder une connaissance linguistique particulière et qu'affirmer que ces exigences linguistiques doivent être associées à certaines fonctions est pure spéculation; que, selon le requérant, la situation de Rhode-Saint-Genèse est comparable à celle des communes de la région de langue allemande; que, selon le requérant, il peut se déduire des arrêts du Conseil n° 35.491, 35.492, 35.494 et 35.496 du 5 septembre 1990 que le personnel des bureaux de poste des communes de la région de langue allemande doivent justifier d'une connaissance élémentaire du français par un diplôme ou un certificat d'où il résulte que l'enseignement qu'il sanctionne comprenait un nombre d'heures de cours dispensés en français suffisant pour pouvoir en conclure que la délivrance de ce diplôme implique nécessairement la connaissance élémentaire du français; que son diplôme de l'enseignement secondaire supérieur, de même que l'appréciation du comité de direction en séance du 2 mars 1992 d'où il résulte que le requérant, bien que n'étant pas officiellement bilingue, justifie d'une connaissance élémentaire du français, ainsi que le certificat délivré par le Secrétariat permanent de recrutement attestant qu'il a réussi l'examen de connaissance élémentaire du français, et enfin son expérience des contacts avec un public bilingue, acquise dans des bureaux de la région bruxelloise, montrent qu'il possède une connaissance plus qu'élémentaire du français;

3.4. Considérant que la partie intervenante conteste que la connaissance linguistique peut résulter du diplôme d'humanités; que, selon la partie intervenante, il ressort de l'article 53 des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative et de l'article 15 de l'arrêté royal du 30 novembre 1966 fixant les conditions de délivrance des certificats de connaissances linguistiques prévus à l'article 53 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966 (IX), que seul le Secrétaire permanent au recrutement est compétent pour délivrer des attestations de connaissance

linguistique à des agents des services devant permettre au public de faire usage du néerlandais et du français; qu'en l'occurrence, elle conteste que le requérant aurait réussi un examen portant sur la connaissance élémentaire de la langue française organisé par le Secrétaire permanent au recrutement; que, toujours selon la partie intervenante, la situation du requérant n'est pas comparable à celle des requérants dans les arrêts du 5 septembre 1990 cités par le requérant, parce que dans les cas tranchés par ces arrêts les requérants avaient suivi un enseignement dispensé en grande partie en français, alors que tel n'est pas le cas du requérant, de sorte qu'il ne peut tirer aucun argument de ces arrêts pour affirmer que son diplôme d'humanités atteste sa connaissance du français; que par ailleurs, le raisonnement des arrêts cités s'applique en revanche à lui, partie intervenante, parce qu'à l'École des Cadets et à l'École militaire, il a obtenu un brevet de connaissance effective de la seconde langue à la suite d'un cours approfondi de 2 ans, comportant 200 heures de 70 minutes; qu'il affirme en outre qu'en égard aux tâches du bureau principal, il est patent qu'il a des contacts avec le public et qu'il doit donc être bilingue et, qu'à l'inverse de ce que prétend le requérant, associer des exigences linguistiques à certaines fonctions est rigoureusement conforme à la lettre et à l'esprit des lois linguistiques; qu'enfin, toujours selon la partie intervenante, le bureau de poste de Rhode-Saint-Genèse dessert non seulement la commune du même nom, mais aussi un complexe industriel situé à Linkebeek, de sorte que plusieurs membres du personnel, parmi lesquels le percep-teur des postes, sont amenés à avoir des contacts directs avec le public de Linkebeek et que ces seuls contacts avec le public de Linkebeek justifient l'obligation de bilinguisme pour le percep-teur des postes de Rhode-Saint-Genèse, ce qui doit être attesté par un examen linguistique présenté au Secrétariat permanent de recrutement;

3.5. Considérant que dans son dernier mémoire, le requérant expose que le bureau de poste de Rhode-Saint-Genèse peut difficilement être considéré comme un service régional; que, selon lui, "se baser à cette fin sur le fait que 'jusqu'à fin mars 1994, il fournissait incontestablement des services, certes limités, à des entreprises situées dans le complexe industriel LABORELEC; que ce complexe est en grande partie situé sur le territoire de la commune de Linkebeek, que l'entrée principale du complexe se trouve à Linkebeek et que l'adresse officielle du complexe est rue de Rhode 25 à Linkebeek' (...) est dénué de pertinence" et que l'avis de la Commission permanente de contrôle linguistique considère également le bureau de poste de Rhode-Saint-Genèse comme un service local;

3.6. Considérant que conformément à l'article 33, § 2, b, de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'État, la nomination au grade de percepteur des postes A (rang 25) est accordée, entre les candidats qui ont le même signalement, à celui qui est le mieux classé selon les dispositions qui gouvernent le classement des agents de l'État; que toutefois, si le premier classé ne satisfait pas aux exigences linguistiques, il y a un motif légitime pour déroger au classement basé sur l'ancienneté et nommer le candidat le mieux classé qui satisfait en outre aux exigences linguistiques; qu'il n'est pas contesté que, sur la base de son ancienneté statutaire, le requérant est mieux classé que la partie intervenante; que dans des circonstances normales, la promotion contestée aurait dû lui revenir; qu'il faut donc examiner si en l'espèce l'exception citée ci-dessus était de mise, de sorte que la partie intervenante pouvait être nommée en méconnaissant le meilleur classement du requérant, basé sur l'ancienneté;

3.7. Considérant que le ressort d'un service est déterminé par son activité réelle; qu'il résulte des pièces produites par les parties qu'au moment où la décision attaquée a été prise - le moment où il faut à l'évidence se placer pour apprécier la régularité de cette décision -, le ressort du bureau de poste de Rhode-Saint-Genèse 1 comprenait, outre cette commune, un parc industriel situé sur le territoire de la commune de Linkebeek; qu'il s'ensuit qu'on ne se trouvait pas en présence d'un service local, au sens de l'article 9 des lois coordonnées du 18 juillet 1966, auquel les articles 23 à 27, 30 et 31 auraient dû s'appliquer, mais bien d'un service régional au sens de l'article 32, et plus spécialement, d'un service régional visé à l'article 34, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, a), auquel s'appliquent non seulement l'article 34, mais également les articles 37 et 38, §§ 1^{er} et 3, des lois coordonnées du 18 juillet 1966; que le régime applicable aux services régionaux visés à l'article 34, § 1^{er}, contient une règle selon laquelle les services concernés sont, dans une certaine mesure, tenus d'utiliser le français, que notamment l'article 31 dispose que les services cités doivent être organisés d'une manière telle qu'il puisse être satisfait sans difficulté aux articles 23 à 27 et 30, autrement dit les articles qui imposent ou autorisent l'usage du français dans certains cas, et que l'article 38, § 3, dispose que ces services doivent être organisés de façon telle que le public puisse faire usage, sans la moindre difficulté, des langues reconnues par cette loi, dans les communes de la circonscription, en l'occurrence, le néerlandais et le français; que ces dispositions sont moins exigeantes que l'article 29, alinéa 1^{er}, qui prescrit que dans les services "locaux" de la commune de Linkebeek, nul ne peut exercer une fonction le mettant

en rapport avec le public, s'il ne justifie d'une connaissance élémentaire de la langue française; qu'ainsi, l'obligation d'organiser un service d'une façon telle que les prescriptions de la loi en matière d'utilisation d'une deuxième langue puissent être respectées sans difficulté, nécessite toutefois - même si la loi n'impose pas le bilinguisme en tant que aux agents de ces services -qu'au moins un ou plusieurs agents de ces services aient une certaine connaissance de cette deuxième langue; que l'absence, dans le régime applicable aux services régionaux, d'une mesure similaire à celle figurant à l'article 29, alinéa 1^{er}, ne peut avoir d'autre signification que de ne pas faire, dans les services régionaux, à tous les membres du personnel en contact avec le public l'obligation d'être bilingues; que l'absence de dispositions légales précises en la matière doit être interprétée en ce sens qu'en raison de la grande disparité des situations qui peuvent se présenter dans les services où une langue autre que celle de la région est, dans certaines limites, imposée ou autorisée, le législateur a laissé à l'autorité chargée d'organiser le service concerné le soin de déterminer elle-même, pour chaque nomination ou promotion, si les nécessités concrètes du service requéraient ou non de nommer un bilingue à la place vacante; qu'il est, en l'espèce, évident que l'autorité compétente, en faisant usage de cette liberté d'appréciation doit toujours garder à l'esprit que dans les régions unilingues, c'est en principe toujours la langue de la région et cette seule langue qu'il convient d'utiliser et que les cas dans lesquels une autre langue doit ou peut être utilisée constituent des exceptions qu'il faut interpréter strictement; qu'il en résulte qu'il ne peut être fait usage de la possibilité d'exiger la connaissance de la deuxième langue comme condition de nomination à une fonction déterminée dans les services visés que dans les strictes limites imposées par le respect des lois coordonnées du 18 juillet 1966; que, par conséquent, pour apprécier si à l'époque de la décision attaquée, le membre du personnel à nommer au grade de percepteur des postes A du bureau de Rhode-Saint-Genèse 1 devait être bilingue, il fallait tenir compte de la situation de ce service à cette date, notamment de la quantité des affaires à traiter en français et du nombre et des aptitudes des bilingues déjà affectés à ce service; qu'il est fort possible qu'à l'époque de la décision attaquée, "la situation de fait" dans le bureau de poste de Rhode-Saint-Genèse 1 était telle que la quantité des tâches à effectuer en français et l'insuffisance de bilingues dans le service justifiaient de nommer un percepteur des postes A bilingue; que toutefois, le seul motif invoqué pour justifier la nomination d'un bilingue est que sa fonction requiert des contacts avec le public et que ceci n'est pas conciliable avec le fait que, contrairement à ce que l'article 29, alinéa 1^{er}, prescrit pour les services locaux des communes telles que la commune de Linkebeek, dans

les services régionaux des communes dont il s'agit en l'espèce, les membres du personnel en contact avec le public ne sont pas soumis à une obligation générale de bilinguisme, dès lors que l'exigence de bilinguisme, qui fonde la décision attaquée, ne pouvait être justifiée à cet égard que par des éléments plus concrets tirés de la situation qui était à l'époque celle du bureau de poste concerné; que de tels motifs ne justifient pas de faire du bilinguisme une condition d'attribution de l'emploi de percepteur des postes A à Rhode-Saint-Genèse 1 et que l'autorité investie du pouvoir de nomination reste en tout cas en défaut de faire connaître ces motifs; que le Conseil d'État est dès lors fondé à constater d'office que cette autorité ne pouvait, en l'espèce, appliquer la disposition de l'article 29, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées le 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, à l'emploi de percepteur des postes A à conférer à Rhode-Saint-Genèse 1 et qu'en ajoutant ainsi à la condition de nomination une exigence linguistique non prévue par la loi, elle a méconnu à tort la règle de priorité fixée à l'article 33, § 2, b, de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'État; que la décision attaquée est dès lors irrégulière,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté ministériel du 30 mars 1992 promouvant Hubert WAEGENEERS au grade de percepteur des postes A au bureau de poste de Rhode-Saint-Genèse 1;

Article 2.

Les dépens du recours, liquidés à la somme de quatre mille francs, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

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 en audience publique, le vingt-huit juin
1900 nonante-neuf, par la IXe, chambre composée de :

MM.	J. BORRET,	président,
	A. BEIRLAEN,	conseiller d'État,
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
Mme	V. WAUTERS,	greffier.

Le greffier,

V. WAUTERS.

Le président,

J. BORRET.

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