

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 84.771 du 19 janvier 2000

A.72.090/VIII-1443

En cause : **GOREZ** Ginette,
ayant élu domicile chez
Mes Jacques FIERENS
et Astrid BEDORET, avocats,
rue de Wynants 23
1000 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 novembre 1996 par
Ginette GOREZ, qui demande l'annulation des décisions de
Monsieur le procureur du Roi de Tournai des 16 septembre
1996 et 28 octobre 1996 refusant de lui accorder 11 jours
de congés octroyés à l'ensemble du personnel du parquet de
Tournai, pour la période Noël-nouvel an 1995-1996;

Vu les mémoires en réponse et en réplique réguliè-
rement échangés;

Vu le rapport de M. HENSENNE, auditeur au Conseil
d'Etat;

Vu l'ordonnance du 3 août 1999 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties, le dernier mémoire de la requérante et la lettre valant dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 10 décembre 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 janvier 2000;

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

Entendu, en leurs observations, Me BEDORET, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. HENSENNE, 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 du recours sont les suivants :

1. La requérante était, au moment de l'introduction du recours commis-secrétaire principal au parquet de Tournai.

2. Dans le courant de l'année 1989, un document relatif au régime de congés a été soumis aux membres du personnel du parquet de Tournai; ils étaient invités à apposer leur signature sous l'une des mentions suivantes :

- " Je choisis le régime légal :
(20 jours + les jours accordés selon l'âge + les congés de compensation éventuels + les congés sociaux".
- " Je choisis le régime extra-légal :

(22 jours de vacances + 10 jours supplémentaires pour le travail exécuté pendant les vacances + les congés de fêtes locales (1 1/2) + (2 x 4) jours pour le nouvel an et Pâques + les jours accordés selon l'âge. Dans ce chiffre sont compris les 4 jours éventuels de congés sociaux".

La requérante a apposé sa signature sous la première de ces mentions, tous les autres membres du personnel ayant apposé la leur sous la seconde.

3. A de nombreuses reprises, depuis le mois de juin 1989, la requérante s'est plainte de discriminations à son égard en matière d'octroi de jours de congés; ces doléances ont donné notamment lieu à un rapport du secrétaire du parquet au procureur général (5 juillet 1989), et à des lettres du procureur du Roi au procureur général (6 juillet 1989, 29 décembre 1989, 22 janvier 1990).

4. La requérante s'adresse à nouveau au procureur général le 13 février 1992 et se plaint de n'avoir pu récupérer des jours de congés qui ont été octroyés à ses collègues. Une discussion surgit également à propos de son affectation, qui a été modifiée et que le secrétaire du parquet estime ne pas pouvoir modifier à nouveau, compte tenu du nombre important de jours d'absence pour maladie de l'intéressée au cours des années 1989 à 1992.

5. La question des congés rebondit à la suite d'une lettre que la requérante envoie au procureur du Roi le 4 janvier 1996 pour se plaindre de n'avoir pas obtenu, comme ses collègues, trois jours de congé pour Noël. Le 16 janvier 1996, le procureur du Roi lui répond notamment ce qui suit :

" (...)

Ma décision d'octroyer trois jours de congé exceptionnel entend remercier et récompenser les membres du personnel administratif qui, en cours d'année, par un inlassable dévouement et une disponibilité spontanée, aident les magistrats du parquet à faire face à des tâches toujours urgentes et de plus en plus lourdes.

Je ne crois pas que vous puissiez prétendre être au nombre de ces membres alors que vous n'avez presté aucun jour de travail entre le 1^{er} janvier 1995 et le 22 novembre 1995 et que vous n'avez été présente que 20 jours sur les 22 jours ouvrables que comptait le reste de l'année.

(...)"

6. Le 16 septembre 1996, le procureur du Roi répond à plusieurs lettres du conseil de la requérante. Il précise notamment ce qui suit :

" 1. Madame GOREZ a bénéficié en 1989 des congés légaux auxquels elle avait droit.

L'ensemble du personnel administratif de mon parquet bénéficie depuis de très nombreuses années, outre les congés légaux, de quelques jours de congé supplémentaires, notamment à Noël et à Pâques.

Ces jours ne peuvent toutefois pas être cumulés avec les jours de congés exceptionnels prévus par l'arrêté royal du 24 novembre 1983.

Alors que tout le personnel administratif de mon parquet acceptait cette interdiction de cumul, seule Madame GOREZ ne l'a pas acceptée, prétendant vouloir cumuler jours de congés exceptionnels et jours de congés supplémentaires, faisant choix ainsi que l'atteste sa signature, du régime purement et strictement légal.

Elle a donc fait choix de renoncer, notamment en 1989, aux congés supplémentaires accordés aux autres membres du personnel.

Je n'envisage donc pas de lui accorder actuellement des jours de congé qu'elle a refusés en 1989.

2. Selon les renseignements communiqués par le département de la Justice par lettre du 1^{er} avril 1996 à Madame GOREZ, celle-ci avait droit en 1995 à 9 jours de congés légaux.

Comme elle en a eu 6, elle obtiendra les 3 jours manquants.

3. En 1995, Madame GOREZ a été absente du service du 1^{er} janvier au 23 novembre.

Disposé à faire table rase de son choix, irréfléchi sans doute, de 1989, je n'aurais pas vu d'inconvénient à lui accorder quelques jours extra-légaux en 1995.

Je lui ai exposé par lettre du 16 janvier 1996 les raisons qui m'ont conduit cependant à n'en rien faire".

Cette lettre constitue le premier acte attaqué.

7. Le 18 octobre 1996, le conseil de la requérante écrit au procureur du Roi en contestant les explications

contenues dans la lettre du 16 septembre 1996. Le procureur du Roi répond, le 28 octobre 1996, dans ces termes :

" Comme suite à votre correspondance du 18 octobre 1996, référence GOREZ Ginette-J 0001995/JF/JF, j'ai l'honneur de vous faire connaître que si, conformément à l'article 354, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, il appartient effectivement au Roi de déterminer les congés auxquels les membres du personnel du parquet peuvent prétendre, nulle disposition légale ou réglementaire n'interdit à l'autorité responsable d'accorder, outre ce que le Roi détermine, des congés exceptionnels dans les circonstances que j'ai exposées à votre cliente en ma lettre du 16 janvier 1996.

Le document dont je vous adresse copie ci-jointe démontre clairement que votre cliente n'ignorait nullement la portée du choix qu'elle a fait.

Je m'étonne donc que votre cliente en vienne maintenant, par votre voix, à me reprocher d'avoir, nonobstant son choix, bénéficié occasionnellement de congés exceptionnels lorsque les circonstances le permettaient au vu des critères rappelés en ma lettre du 16 janvier 1996.

Il me semble que les choses seraient clarifiées si votre cliente définissait sans ambiguïté le régime de congés dont elle entend bénéficier à l'avenir.

Je ne puis en ce qui me concerne et jusqu'ores que vous confirmer le point de vue que je vous ai exposé antérieurement".

Cette lettre constitue le second acte attaqué;

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt de la requérante "dès lors que l'objet de sa requête est d'obtenir l'octroi de congés «de faveur» que la loi ne lui accorde point"; qu'elle expose que "sachant que ces congés de faveur ne peuvent pas être cumulés avec le bénéfice de congés exceptionnels prévus par l'arrêté royal du 24 novembre 1993 et qu'il ressort de la liste des membres du personnel qui ont opté, soit pour le régime légal de congés (seule la requérante a choisi cette option), soit le régime «extra-légal» de congés (l'ensemble des autres membres du personnel du parquet a choisi cette option), que l'intéressée a marqué sa volonté de bénéficier de congés non retirables des «congés de détention supplémentaires» accordés par faveur, son intérêt au présent recours apparaît pour le moins contestable";

Considérant que, dans les moyens invoqués à l'appui du recours, la requérante conteste l'interprétation donnée au choix qu'elle a opéré ainsi que les conditions et modalités d'application du régime de congés pour lequel elle a opté; que l'exception est liée au fond;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de l'excès de pouvoir et de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution; qu'elle soutient qu'elle est, sans justification admissible, traitée autrement que l'ensemble des membres du personnel du parquet de Tournai quant aux congés qui sont attribués; qu'elle critique les justifications avancées, à savoir ses absences et le document signé par elle; qu'elle fait valoir que ces absences étaient justifiées par des raisons de santé, confirmées par le service de santé administratif et que le document signé par elle "est non daté, obscur et illégal"; qu'elle renvoie, à propos de ce document, au deuxième moyen de sa requête; qu'elle ajoute, dans son mémoire en réplique, que la partie adverse n'a pas tenu compte des ses maternités et de son état de santé précaire qui sont, selon elle, les véritables raisons de conflit et qu'ayant été la première à signer le document qui lui était soumis, elle a exprimé sa volonté de voir appliquer la loi; que, dans son dernier mémoire, elle met l'accent sur le "caractère manifestement illégal du pouvoir que se réserve Monsieur le procureur du Roi de Tournai de soumettre à ses agents de service le choix entre le régime légal des congés et un régime «extra-légal»";

Considérant que les articles 10 et 11 de la Constitution n'excluent pas qu'une différence soit établie entre certaines catégories de personnes, pour autant que le critère de différenciation soit susceptible d'une justification objective et raisonnable et qu'il existe un rapport de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé; que la requérante a effectivement, quant à ses congés, été traitée autrement que les autres membres

du personnel du parquet de Tournai, mais que cette différence de traitement repose sur une double justification, à savoir le caractère de "récompense" des congés octroyés à ses collègues et, surtout, la circonstance que l'intéressée elle-même a opté pour un régime ne prévoyant pas de telles "récompenses"; que, dans le cadre du moyen, cette justification est objective et raisonnable; que la question de la portée du document signé par la requérante et de la légalité des congés dits extra-légaux font l'objet des deuxième et troisième moyens; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'un deuxième moyen est pris de l'erreur manifeste d'appréciation; que la requérante conteste la portée du document signé par elle et dont il est fait état dans la lettre du 16 septembre 1996; qu'elle soutient que ce document "non daté et peu clair" a été soumis à sa signature avant de l'être à celle de ses collègues et qu'en le signant, elle "n'a pas manifesté autre chose que son attachement au respect de la loi, et n'a évidemment pas pu ni voulu choisir de bénéficier d'un régime moins favorable que ses collègues, ce qui eut été aberrant"; qu'elle ajoute que, si le document litigieux devait avoir la portée que lui donne la partie adverse, il est inexplicable que des congés supplémentaires lui aient été accordés à plusieurs reprises entre 1990 et le moment de l'introduction du recours;

Considérant que le document litigieux n'est pas lui-même daté, mais qu'il n'est pas contesté qu'il constitue l'annexe à un rapport établi par le secrétaire du parquet le 5 juillet 1989, à la suite des doléances de la requérante; que l'absence de date est donc sans incidence; qu'est de même sans incidence la circonstance que le document a été soumis en premier lieu à la signature de la requérante; que l'on conçoit en effet mal que son choix, opéré en connaissance de cause puisque le document indiquait les différences entre les deux régimes, aurait pu

être influencé par celui de ses collègues; que la partie adverse a acté un choix sans équivoque; que la requérante s'est peut-être méprise quant aux conséquences de son propre choix, mais qu'il ne peut être fait grief à la partie adverse d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation en le respectant; que la requérante n'indique pas quels sont les congés "extra-légaux" dont elle aurait bénéficié et qu'au demeurant, on aperçoit mal en quoi cette circonstance conforterait la thèse de l'erreur manifeste d'appréciation, ni, surtout quel est l'intérêt de la requérante à s'en prévaloir; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'un troisième moyen est pris "de la violation de l'article 354, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 4 juillet 1975 relatif aux congés et aux absences du personnel des greffes et des parquets et des attachés au service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation, tels que modifiés par l'arrêté royal du 24 novembre 1983, des articles 3 à 6bis de l'arrêté royal du 1^{er} juin 1984 relatif à certains congés accordés à des agents de l'administration de l'Etat et aux absences pour convenances personnelles, et des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs"; que la requérante soutient que "le prétendu choix entre le régime légal et un régime «extra-légal» ne repose sur aucun fondement juridique" et que "ni le procureur du Roi, ni le secrétaire du parquet n'ont le pouvoir de décider eux-mêmes du régime des congés et absences du personnel"; qu'elle ajoute que la "loi du 29 juillet 1991 implique que la décision d'un acte administratif soit légalement motivée, ce qui n'est nullement le cas en l'espèce"; qu'elle fait valoir, dans son mémoire en réplique, qu'il est "manifestement illégal de prétendre vouloir soumettre le choix du régime des congés à l'agent lui-même" et que l'interprétation de la partie adverse, selon laquelle rien n'interdit à un chef de corps d'ac-

corder des congés supplémentaires à son personnel, "menacerait le principe d'égalité des fonctionnaires devant la loi, et tout simplement les principes mêmes du service public"; que, dans son dernier mémoire, la requérante précise encore que le maintien d'un double régime de congé et le refus de lui accorder les jours de congé octroyés aux autres membres du personnel méconnaissent les injonctions nécessaires pour que tous les membres du personnel du parquet soient placés sur un plan de stricte égalité en matière de congés; qu'elle conclut que "tant que l'illégalité subsistera au sein du Parquet de Tournai, la requérante doit pouvoir en bénéficier sous peine de discrimination";

Considérant que la requérante ne soutient pas qu'elle n'aurait pas obtenu les congés qui lui revenaient en application des dispositions visées au moyen; que, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si le procureur du Roi pouvait ou non accorder des congés supplémentaires à ceux des membres du personnel dont il voulait récompenser l'assiduité, il suffit de constater que la requérante soit conteste les congés accordés à d'autres, auquel cas son intérêt n'est pas personnel, soit entend obtenir elle-même le bénéfice de congés qu'elle qualifie d'illégaux et revendique donc l'égalité dans l'illégalité; qu'une telle revendication n'est pas légitime; que le moyen ne peut être retenu dans aucune des deux hypothèses;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres exceptions invoquées par la partie adverse,

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 requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,
le dix-neuf janvier deux mille 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.