

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 89.709 du 19 septembre 2000

A.72.530/VIII-1156

En cause : **VAN NYPELSEER** Catherine,
avenue Stiénon 53
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 17 décembre 1996 par
Catherine VAN NYPELSEER qui demande l'annulation de :

- " - l'article 5, en ce qu'il complète le § 2, de l'article 19 de l'arrêté royal du 20 juillet 1964 relatif au classement hiérarchique et à la carrière de certains agents des administrations de l'Etat, tel que rétabli par l'arrêté royal du 10 avril 1995;
- l'article 6, en sa modification de l'article 20 de l'arrêté royal du 20 juillet 1964 relatif au classement hiérarchique et à la carrière de certains agents des administrations de l'Etat, tel que rétabli par l'arrêté royal du 10 octobre 1995, en ce qui concerne le paragraphe 1^{er} et en ce qui concerne la nomination d'office des porteurs du grade d'informaticien et d'informaticien-expert dans le grade d'informaticien;
- le même article, en ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article 20 susvisé;
- l'article 9, en sa modification de l'annexe 2 de l'arrêté royal du 29 juin 1973 portant statut pécu-

naire du personnel des ministères, remplacé par l'arrêté royal du 3 juin 1996, en ce qui concerne le 2° portant sur la conversion du grade d'informaticien-expert 13/3 en informaticien 10 G;

- l'article 11, en sa modification de l'article 27 de l'arrêté royal du 10 avril 1995 fixant les échelles de traitement des grades communs à plusieurs ministères;
- l'article 12, en sa modification de l'article 28 de l'arrêté royal du 10 avril 1995 fixant les échelles de traitement des grades communs à plusieurs ministères;
- l'article 15, en ce qui concerne l'entrée en vigueur des dispositions attaquées;

de l'arrêté royal du 4 octobre 1996 portant modifications de diverses dispositions réglementaires applicables aux agents de l'Etat";

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, date à laquelle elle a été mise en continuation aux audiences des 11 juin 1999, 15 octobre 1999 et sine die;

Vu l'ordonnance du 28 juin 2000 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 septembre 2000;

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, premier 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. La requérante est informaticienne (rang 12) au ministère de la Justice.

2. 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.

3. 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.

4. 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;

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;

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".

5. 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.

6. Un arrêté royal du 3 juin 1996 portant modification de diverses dispositions réglementaires applicables aux agents de l'Etat, modifie la date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 10 avril 1995. L'article 8 de cet arrêté dispose en effet comme suit :

" L'article 67 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+ est remplacé par la disposition suivante :

Article 67. Pour ce qui concerne les niveaux 1 et 2+, le présent arrêté entre en vigueur le jour de l'entrée en vigueur du cadre organique du ministère ou de l'organisme d'intérêt public qui intègre les nouvelles carrières afférentes à ces deux niveaux et au plus tard le 1^{er} juin 1997.

Pour ce qui concerne les niveaux 2, 3 et 4, le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} janvier 1994 ainsi que les articles 42 et 46.

Les articles 5, 9, 50 et 60 du présent arrêté cessent de produire leurs effets le 15 septembre 1997".

En son article 9, cet arrêté modifie également l'article 70 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+. Son article 17 remplace l'article 50 de l'arrêté royal attaqué par la disposition suivante :

" Le présent arrêt produit ses effets le 1^{er} janvier 1994, à l'exception :

1° des articles 10 à 31, 42, 43, 45, 46 et 47 qui entrent en vigueur le jour de l'entrée en vigueur du cadre organique du ministère ou de l'organisme d'intérêt public concerné, qui intègre les nouvelles carrières afférentes à ces deux niveaux et au plus tard au 1^{er} juin 1997;

2° de l'article 44 qui entre en vigueur le jour de la publication du présent arrêté au Moniteur belge".

7. 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. Il s'agit de l'arrêté dont les dispositions suivantes sont attaquées :

" Article 5. A l'article 19 (de l'arrêté royal du 23 juin 1973 portant statut pécuniaire du personnel des ministères), tel que rétabli par l'arrêté royal du 10 avril 1995, le § 2 est complété par un alinéa 2 rédigé comme suit :

" Par dérogation à l'article 41 de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des

agents de l'Etat, les agents de l'Etat qui sont titulaires du grade d'informaticien ne peuvent toutefois être promus au grade d'informaticien-directeur que lorsqu'ils comptent 12 ans d'ancienneté au moins dans le grade d'informaticien".

Article 6. A l'article 20 du même arrêté, tel que rétabli par l'arrêté royal du 10 avril 1995, sont apportées les modifications suivantes :

1° Le § 1^{er} est remplacé par la disposition suivante :

"§ 1^{er}. Les agents qui sont titulaires de l'un des grades rayés à l'article 14, § 3, et repris ci-après dans la colonne de gauche, sont nommés d'office dans un des grades créés à l'article 14, §§ 1^{er} et 2, et figurant dans la colonne de droite :

[...]

Informaticien	Informaticien
Informaticien-expert	

[...]

2° le § 3 est remplacé par la disposition suivante :

"§ 3. Pour le calcul de l'ancienneté de grade des agents nommés dans un grade du rang 10, les services admissibles prestés dans un grade des rangs 11 et 12 sont censés avoir été accomplis dans le grade du rang 10".

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, pour le calcul de l'ancienneté de grade des agents nommés dans le grade d'informaticien, les services admissibles prestés dans un grade des rangs 12 et 13 sont censés avoir été accomplis dans le grade du rang 10.

Article 9. A l'annexe 2 du même arrêté, remplacée par l'arrêté royal du 3 juin 1996, sont apportées les modifications suivantes :

1° [...]

2° la conversion des grades rayés suivants est modifiée comme suit :

Informaticien-expert 13/3	Informaticien 10 G
---------------------------	--------------------

[...].

Article 11. L'article 27 de l'arrêté royal du 10 avril 1995 fixant les échelles de traitement des grades communs à plusieurs ministères, est complété par un § 3 rédigé comme suit :

"§ 3. L'informaticien qui compte neuf ans d'ancienneté de grade, obtient l'échelle de traitement 10 G".

Article 12. L'article 28 du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

"Article 28. L'échelle de traitement 13 F est liée au grade d'informaticien-directeur".

Article 15. Le présent arrêté entre en vigueur à la date d'entrée en vigueur du cadre organique du ministère ou de l'organisme d'intérêt public concerné, intégrant les nouvelles carrières liées au niveau 1 et le 1^{er} juin 1997 au plus tard, à l'exception de l'article 7 qui produit ses effets le 1^{er} août 1996 et de l'article 10 qui produit ses effets le 1^{er} juin 1994";

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen "de la violation du principe de l'effet intangible des actes individuels et fondé sur la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, l'excès de pouvoir et le détournement de pouvoir"; qu'elle expose qu'elle bénéficiait d'une carrière plane lui permettant d'accéder au rang 13 après neuf ans d'ancienneté de grade dans le grade d'informaticien de rang 12; qu'elle soutient qu'"en modifiant les grades, en supprimant le rang 12, en abrogeant la carrière plane des informaticiens et en soumettant les informaticiens aux règles classiques de promotion, la partie adverse a manifestement touché aux règles de carrière établies pour les informaticiens et, pour la partie requérante en particulier, à un élément essentiel et fondamental de sa situation"; qu'elle fait valoir qu'elle était certaine d'être promue au rang 13 le 1^{er} septembre 2000 et d'avoir ainsi accès au rang 15; qu'elle conclut qu'"en supprimant (sa) carrière plane et en la "rétrogradant" au rang 10, la partie adverse porte manifestement atteinte à (sa) situation personnelle déterminée par le concours de recrutement et consacrée par l'arrêté lui octroyant la carrière plane et viole le principe visé au présent moyen";

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la partie requérante précise qu'il était loisible à la partie

adverse de supprimer pour l'avenir la carrière plane, à savoir ne plus engager d'agents sous ce régime, mais qu'en ce qui concerne les agents déjà nommés, elle devait impérativement leur accorder le bénéfice d'une disposition transitoire sauvegardant leur situation acquise;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie requérante soutient encore que la carrière plane n'est "nullement une simple faveur dont l'agent peut jouir si l'autorité le veut bien et que l'autorité peut supprimer à sa guise, mais bel et bien une réelle condition sous laquelle l'engagement entre l'autorité et l'agent s'est effectué lors de la nomination de l'intéressé"; qu'elle ajoute ce qui suit :

" De ce qui précède, il résulte sans conteste que, par sa nomination dans le système dit de la carrière plane, la requérante a été placée dans une situation toute particulière qui lui est propre et qui résulte d'un engagement de deux parties : l'autorité l'a nommée en lui assurant une carrière automatique, quoique limitée; et l'intéressée s'est laissée séduire par cette carrière, qui lui paraissait convenable, et l'a acceptée avec ses limites en toute confiance.

Cet engagement pris réciproquement lors de la nomination en carrière plane a créé une situation de droit que l'autorité ne saurait méconnaître sans commettre un excès de pouvoir";

Considérant que la partie requérante est agent de l'Etat recruté sous régime statutaire et non contractuel; 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; qu'au demeurant, l'échelle de traitement dont bénéficiait la partie requérante n'a pas été modifiée et les dispositions attaquées n'ont pas eu pour effet de modifier le déroulement de sa carrière pécuniaire, puisqu'après neuf ans d'ancienneté

dans le grade d'informaticien, elle bénéficiera de l'échelle de traitement 10 G, identique à l'échelle 13/3 dont elle aurait bénéficié aux mêmes conditions dans le système antérieur; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution; qu'elle observe ce qui suit :

" Pour des raisons incompréhensibles, la partie adverse a réglé le problème de la carrière des traducteurs de niveau 1 tout à fait différemment de celui de la carrière des informaticiens.

En effet, ceux-ci voient leur carrière plane protégée puisque les articles 1^{er}, §§ 1^{er} et 2, 4, 6 et 14 de l'arrêté royal du 4 octobre 1996 leur garantissent et l'accès au rang 13 selon les règles de la carrière plane et leur maintien dans ce rang pour ceux qui en sont déjà titulaires";

qu'elle fait valoir qu'avant les modifications critiquées, les informaticiens et les traducteurs avaient des carrières rigoureusement identiques; qu'elle conclut en ces termes :

" En garantissant la carrière plane aux traducteurs de niveau 1 et en la supprimant pour les informaticiens et en permettant aux traducteurs-réviseurs de rang 10 d'accéder au rang 13 (par la carrière plane) et en refusant cet accès aux informaticiens de rang 10, la partie adverse a traité différemment des agents de même rang et bénéficiant du même mécanisme de carrière plane";

Considérant que la carrière des informaticiens et des traducteurs n'a jamais été comparable; qu'avant les modifications critiquées, les informaticiens accédaient au rang 13, en carrière plane, en neuf ans, alors que les traducteurs devaient attendre dix-huit ans pour obtenir le même grade; qu'au surplus, les informaticiens bénéficiaient dans chaque grade d'échelles de traitement plus favorables que les traducteurs; que cette différence de traitement existant entre ces deux catégories d'agents de l'Etat n'est pas critiquée par la requérante; qu'il s'ensuit que la partie adverse pouvait maintenir entre

elles des régimes différents, pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable; qu'en vertu de l'arrêté dont certaines dispositions sont attaquées, l'informaticien bénéficie, en début de carrière, de l'échelle barémique 10 C (1.018.768 - 1.514.768), après cinq ans d'ancienneté, de l'échelle barémique 10 F (1.259.187 - 1.766.758), et après neuf ans d'ancienneté l'échelle barémique 10 G (1.357.137 - 1.944.856); qu'après douze ans d'ancienneté, l'informaticien peut accéder au rang 13, selon les règles de promotion par accession au grade supérieur, où il bénéficie de l'échelle barémique 13 F (1.493.670 - 2.081.389); qu'en revanche, le traducteur commence sa carrière à l'échelle barémique 10 A (826.981 - 1.284.690), bénéficie de l'échelle 10 B (898.575 - 1.394.575) après quatre ans d'ancienneté, et accède au grade de traducteur-directeur, classé au rang 13, après dix-huit d'ancienneté, où il bénéficie de l'échelle de traitement 13 A (1.115.290 - 1.703.009); qu'ainsi, après cinq ans de carrière seulement, l'informaticien bénéficie d'une échelle barémique supérieure à celle qui sera attribuée au traducteur ayant dix-huit ans d'ancienneté; que si ce dernier accède à ce moment, en vertu de la carrière plane qui est la sienne, à un grade du rang 13, ce qui le place dans la condition de grade requise pour être promu à un grade supérieur, l'informaticien n'est pas automatiquement promu au rang 13 mais peut l'espérer après seulement douze ans d'ancienneté; que, dans ces circonstances, la partie requérante ne peut se prétendre victime d'une rupture de l'égalité entre les citoyens; 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 requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,
le dix-neuf septembre 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.