

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° 90.338 du 23 octobre 2000
A. 91.335/IX-2328

En cause : François VAN SNICK,
demeurant à HILLEGEM,
Beukenlaan 9

contre :

1. l'État belge, représenté par le Ministre des Télécommunications, des Entreprises et Participations publiques,
2. l'Institut belge des services postaux et des télécommunications,
3. la Communauté flamande, représentée par le Gouvernement flamand.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 avril 2000, par laquelle François VAN SNICK, conseiller à l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (dénommé ci-après : IBPT), demande la suspension de l'exécution de la décision, de date inconnue, de le mettre à la disposition du Service mobilité du Service d'administration générale à partir du 15 avril 2000 à la demande de la Communauté flamande;

Vu la requête introduite simultanément par la même partie requérante qui demande l'annulation de la même décision;

Vu la note de la partie défenderesse;

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

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 19 septembre 2000 fixant l'affaire à l'audience du 16 octobre 2000;

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

Entendu, en leurs observations, le requérant, Me I. MARTENS, avocat, qui comparaît pour le requérant, Me G. MICHIELS, avocat, qui comparaît pour la première partie défenderesse, Me B. COLLIN, avocat, loco Me A. DETHEUX, avocat, qui comparaît pour la deuxième partie défenderesse, et Me P. DEVERS, avocat, qui comparaît pour la troisième partie défenderesse;

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

Vu les articles 17 et 18 et le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant qu'il peut être accédé à la demande du requérant d'écarter des débats la note de plaidoirie déposée à l'audience par la première partie défenderesse;

1. Des éléments de la cause

1.1. Selon l'article 5bis, § 5, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, les Communautés peuvent décider d'un commun accord de percevoir elles-mêmes cet impôt. Le 25 juillet 1997, les trois Communautés ont conclu un tel accord de coopération que les Conseils de communauté ont confirmé par décret.

Le 25 juillet 1997, il a été conclu entre la Communauté française et la Communauté flamande un accord de coopération distinct concernant la perception de la redevance radio et télévision sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Cet accord a lui aussi été confirmé par décret. Il y est convenu que le service à créer à cette fin, qui sera géré conjointement par les deux Communautés, sera composé d'agents mis à disposition par l'État fédéral ou par les Communautés.

1.2. Le requérant était affecté au Service radio-télévision redevances de BELGACOM.

L'article 2 de l'arrêté royal du 3 avril 1997 transfère les agents du Service radio-télévision redevances à l'IBPT dans un cadre de complément avec barrière à l'égard des autres agents de l'Institut.

Selon l'article 6, § 1^{er}, de ce même arrêté, les agents transférés peuvent être mis à la disposition des services, organismes ou institutions qui relèvent de l'État, des Communautés, des Régions, des provinces, des communes, des centres publics d'aide sociale, des intercommunales ou d'établissements publics dépendant de ces différents pouvoirs. L'article 6, § 2, prévoit qu'ils peuvent être mis à la disposition du Service mobilité du Ministère de la Fonction publique s'ils ne font pas l'objet d'une mise à disposition conformément au § 1^{er}.

Le requérant est transféré à l'IBPT par l'arrêté ministériel du 15 avril 1997. Par arrêté ministériel du 4 août 1999, il y est ensuite nommé conseiller dans le cadre de complément pour l'accueil des agents transférés du Service radio-télévision redevances.

1.3. Dans une note du 17 décembre 1999, le directeur général de la Division du management financier du Ministère de la Communauté flamande informe l'administrateur général de l'IBPT de ce que la Communauté flamande demande que le requérant n'assume aucune fonction de responsabilité dans le domaine de la perception de la redevance radio et télévision tant qu'il n'y aura pas eu de décision définitive dans le litige qui l'oppose en matière de redevance radio et télévision à un huissier de justice, litige dans lequel le requérant a été assigné en garantie par BELGACOM qui, à son tour, a été assigné en garantie par la Communauté flamande. Il déclare qu'après la décision définitive, la Communauté flamande adoptera une position définitive en ce qui concerne le requérant.

Durant la même période, le requérant entre en conflit avec l'IBPT pour ne pas avoir exécuté une mission relative à la cessation des fonctions supérieures d'un agent du Service de redevances radio et télévision. De ce litige résulte, le 10 janvier 2000, une note au ministre, proposant d'infliger au requérant une réprimande pour avoir refusé d'accomplir une mission qui lui a été confiée.

1.4. Dans une note du 5 janvier 2000 adressée au chef de cabinet du Ministre des Télécommunications, des Entreprises et Participations publiques, l'IBPT répond à une communication de M. MATTHIJS, conseiller au Service redevance radio-télévision, selon laquelle le ministre-président du Gouvernement flamand aurait informé ce dernier qu'il souhaitait que M. VAN SNICK ne s'occupe plus des redevances radio et télévision. L'IBPT attire l'attention du ministre sur le fait que si une communauté ne souhaite plus recourir aux services d'un agent du Service radio-télévision redevances

mis à sa disposition, l'intéressé ne peut pas être transféré à l'IBPT, mais seulement être affecté au groupe mobilité de la Fonction Publique.

L'IBPT expose une nouvelle fois cette thèse dans une lettre du 12 janvier au Ministre des Télécommunications, des Entreprises et Participations publiques, dans laquelle il déclare en outre notamment ce qui suit :

"(...) Dans l'hypothèse où M. VAN SNICK serait à l'origine de problèmes dans son service à Bruxelles, bien que l'IBPT n'ait pas connaissance d'incidents concrets, nous sommes en mesure de vous informer que les deux parties peuvent mettre un terme à la mise à disposition de l'intéressé auprès de la Communauté flamande.

Même si la Communauté flamande rencontre tout à coup des difficultés avec l'intéressé et même si elle ne le renvoie pas à l'autorité fédérale (ce qui pourtant s'est déjà produit précédemment), le Ministre a bien entendu encore la possibilité de mettre fin de sa propre initiative à la mise à disposition. Dans ce cas, comme précisé, l'intéressé est automatiquement mis à la disposition du Service mobilité. (...)".

1.5. Le 19 janvier 2000, le chef de cabinet du Ministre des Télécommunications, des Entreprises et Participations publiques écrit à l'administrateur général de l'IBPT qu'à "la demande de la Communauté flamande, (...) doit être exclu des services de perception de la redevance radio et télévision dans la Région de Bruxelles-Capitale".

1.6. Le 5 avril 2000, l'IBPT écrit au requérant qu'à la demande de la Communauté flamande, il est mis à la disposition du Service mobilité du Service d'administration générale à partir du 15 avril 2000, et il lui transmet le formulaire concernant cette mise à disposition en lui demandant de le renvoyer complété pour le 13 avril.

1.7. Par une télécopie du 7 avril 2000, l'IBPT donne plus de précisions au requérant sur la fin de sa mise à la disposition de la Communauté et lui communique les informations suivantes :

"Le cabinet du Ministre des Télécommunications, des Entreprises et Participations publiques a communiqué à l'IBPT qu'à la demande de la Communauté flamande, M. Frans VAN SNICK, conseiller, doit être exclu des services de perception de Bruxelles au plus tard le 15 avril 2000'. Un terme étant ainsi mis à votre mise à la disposition des communautés, vous devez, selon l'article 6, § 2, de l'arrêté royal du 3 avril 1997, être transféré au Service mobilité du Ministère de la Fonction publique".

1.8. Le 11 avril 2000, l'IBPT sollicite du ministre, conformément au voeu exprimé par le requérant, qu'il l'informe de la demande de la Communauté flamande.

1.9. Le 19 avril 2000, l'IBPT fait savoir au ministre que le requérant n'a pas renvoyé les formulaires mobilité et que l'IBPT les a complétés lui-même et les a transmis au Service de mobilité; il rappelle qu'il n'a cependant pas encore reçu de copie de la décision de la Communauté flamande d'exclure le requérant de ces services.

1.10. Le 4 mai 2000, le fonctionnaire dirigeant du Service redevance radio-télévision écrit à l'IBPT que ni son ministre de tutelle ni lui-même n'ont été informés officiellement de la décision d'exclure le requérant de son service et que, par conséquent, il ne peut s'opposer à ce que l'intéressé continue d'y exercer sa fonction. Il envoie une copie de cette lettre, notamment, au Ministre-Président du Gouvernement flamand.

1.11. Le 9 mai 2000, l'IBPT transmet cette note au chef de cabinet du Ministre des Télécommunications, des Entreprises et Participations publiques, et souligne que l'IBPT a agi sur la base d'une télécopie du cabinet, mais que, malgré des demandes répétées, il n'a toujours pas reçu de copie de la requête de la Communauté flamande. L'IBPT communique également que le Service mobilité a déjà fait savoir officieusement qu'il ne donnera aucune suite à la mise à disposition du requérant tant qu'il ne sera pas en possession de la "décision motivée de la Communauté flamande". L'IBPT conclut que, sans la demande écrite et motivée de la Communauté flamande, il ne se justifie pas de poursuivre la mise à disposition du requérant auprès du Service mobilité. Il invite "formellement" le ministre "à confirmer les instructions données précédemment et à y joindre la 'requête motivée de la Communauté flamande', ou bien à retirer ces instructions".

2. De l'objet de la demande de suspension

Considérant que le requérant définit la décision qu'il conteste comme "la décision, de date inconnue, de le mettre à la disposition du Service mobilité du Service d'administration générale à partir du 15 avril 2000 à la demande de la Communauté flamande"; que les pièces déposées par les parties ne contiennent pas de demande officielle de la Communauté flamande, visant à exclure le requérant du Service redevance radio-télévision de Bruxelles; que la correspondance entre l'IBPT et le Ministre des Télécommunications, des Entreprises et Participations publiques fait référence, il est vrai, à une communication effectuée par un agent du Service redevance radio-télévision, dont il devrait ressortir que le ministre-président du Gouvernement flamand aurait informé cet agent qu'il souhaitait que le requérant ne s'occupe plus de la redevance radio et télévision, alors que le chef de cabinet du Ministre des

Télécommunications, des Entreprises et Participations publiques fait lui aussi mention, dans une lettre du 19 janvier 2000 adressée à l'IBPT, d'une requête de la Communauté flamande visant à exclure le requérant du Service redevance radio-télévision; que dans la mesure où le dossier permet de l'établir, il s'agit donc d'un souhait ou d'une requête mais non d'une décision visant à mettre fin à une mise à disposition; que la seule décision contenue dans les pièces est celle de la lettre précitée du 19 janvier 2000 dans laquelle il est explicitement indiqué que le requérant "doit être exclu des services de perception de la redevance radio et télévision dans la Région de Bruxelles-Capitale"; que vu la correspondance antérieure à cette lettre, échangée entre l'IBPT et le chef de cabinet du Ministre des Télécommunications, des Entreprises et Participations publiques, dans laquelle il apparaît que sa mise à la disposition du Service mobilité découle nécessairement de cette "exclusion", et vu la mention dans la décision de la nécessité de motiver l'impossibilité de l'affecter à l'IBPT, le requérant aperçoit également dans la décision attaquée l'obligation de le mettre à la disposition du Service mobilité;

3. De la désignation des parties défenderesses

3.1.1. Considérant que les deuxième et troisième parties défenderesses demandent à être mises hors de cause; que la deuxième partie défenderesse rappelle à cet égard que la décision attaquée, à savoir la fin de la mise à disposition du requérant, a été prise par la Communauté flamande et qu'elle a uniquement été chargée de l'exécution de cette décision, c'est-à-dire de remplir le formulaire ad hoc et de le renvoyer afin de pouvoir effectivement mettre le requérant à la disposition du Service mobilité; que la troisième partie défenderesse déclare qu'elle n'est pas l'auteur de la décision attaquée et que ce n'est pas non plus à sa demande que le requérant serait mis à la disposition du Service mobilité du Ministère de la Fonction publique, actuellement le Service d'administration générale;

3.1.2. Considérant que le requérant est un membre du personnel de l'IBPT, lequel est un parastatal de catégorie A; que cela signifie que le ministre, compétent pour l'IBPT, en l'espèce le Ministre des Télécommunications, des Entreprises et Participations publiques, exerce l'autorité hiérarchique sur ce service et que si la décision de mettre le requérant à la disposition du Service mobilité à partir du 15 avril 2000 a été prise par le ministre précité, il a en soi agi en tant qu'organe de l'IBPT et non en tant qu'organe de l'État belge; que, par conséquent, ce n'est pas la deuxième partie défenderesse qui est mise hors de cause, mais la première partie défenderesse; que la troisième partie défenderesse est également mise hors de cause, dès

lors que, comme le précise le considérant portant sur l'objet de la demande de suspension, il n'apparaît pas qu'elle a pris une quelconque décision en la matière et, en ce qui concerne son intervention, il peut tout au plus être question d'un souhait ou d'une requête;

4. De la recevabilité de la demande de suspension

4.1.1. Considérant que la première partie défenderesse soulève que la requête n'est pas recevable, dès lors qu'il n'y est pas fait mention du représentant de l'État belge ni de son siège, qu'elle ne contient pas d'inventaire des pièces et qu'il n'a pas été envoyé à la partie défenderesse d'exemplaire de la décision attaquée ni des pièces à conviction;

4.1.2. Considérant que la règle énoncée à l'article 2 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État vise à permettre l'identification de la (des) partie(s) défenderesse(s); que la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État est de nature inquisitoire et que, par conséquent, la mention dans la requête de l'autorité administrative agissant en qualité de partie défenderesse ne doit pas se faire sous peine d'irrecevabilité; qu'il suffit que le Conseil d'État soit en mesure, sur la base des éléments mentionnés dans la requête, d'identifier la (les) partie(s) défenderesse(s); qu'en l'espèce, le requérant a indiqué clairement qui il désigne comme parties adverses et que ces désignations suffisaient pour permettre au greffe et à l'auditorat d'identifier les parties adverses ainsi que leurs représentants au procès et leurs adresses, de sorte qu'ils ont pu être avertis et invités à accomplir les actes de procédure prescrits; que la formalité, mentionnée à l'article 86, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Régent précité, consistant à joindre un inventaire des pièces à l'appui, n'est pas une formalité substantielle, étant donné qu'elle ne laisse subsister aucun doute dans l'esprit de la première partie défenderesse quant aux circonstances du litige, ce qu'elle n'allègue pas non plus; que, d'ailleurs, les annexes de la requête sont explicitées suffisamment dans le texte même; que ces exceptions invoquées sont dès lors rejetées;

4.2. Considérant que la première partie défenderesse fait également valoir en ce qui concerne la "recevabilité de la demande" que "les moyens sérieux et le préjudice difficilement réparable exposés ne sont pas démontrés"; que l'exposé qu'elle donne à cet égard vise toutefois à réfuter le préjudice invoqué par le requérant; que le Conseil d'État en déduit que la première partie défenderesse entend par là que le requérant ne démontre pas le préjudice grave difficilement réparable; que, dès lors, cette

"exception" est sans rapport avec la "recevabilité de la demande", mais est liée au bien-fondé de celle-ci;

5. Du bien-fondé de la demande de suspension

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de la décision attaquée soient invoqués et que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

5.1.1. Considérant qu'en ce qui concerne la première condition, le requérant prend un premier moyen de la violation des dispositions de l'article 6, § 2, de l'arrêté royal du 3 avril 1997 portant des mesures relatives au transfert de certains agents de Belgacom à l'autorité fédérale en application de l'article 3, § 1er, 6°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne; qu'à cet égard, il explique qu'il a été mis à la disposition de la Communauté flamande et qu'il n'a jamais été informé formellement d'une décision de cette Communauté ou de l'État belge de mettre un terme à cette mise à disposition; qu'à défaut d'une telle décision, il n'est dès lors pas susceptible d'être mis à la disposition du Service mobilité;

5.1.2. Considérant que la première partie défenderesse objecte à ce propos que, si la Communauté flamande ne souhaite plus occuper le requérant dans le Service redevance radio-télévision de Bruxelles, étant donné que la personnalité du requérant lui pose manifestement des problèmes, il appartient au Ministre des Télécommunications, des Entreprises et Participations publiques de mettre fin à la mise à disposition du requérant, celui-ci étant de ce fait automatiquement mis à la disposition du Service mobilité en application de l'article 6, § 2, de l'arrêté royal du 3 avril 1997 précité, et que le requérant est informé de la décision par l'IBPT;

5.1.3. Considérant que la deuxième partie défenderesse déclare qu'elle a été informée par la Communauté flamande de la décision de celle-ci d'exclure le requérant des services de perception de la redevance radio et télévision à Bruxelles et que, par conséquent, il pouvait être décidé valablement de le mettre à la disposition du Service mobilité;

5.1.4. Considérant que l'article 6 de l'arrêté royal du 3 avril 1997 portant des mesures relatives au transfert de certains agents de Belgacom à l'autorité fédérale en application de l'article 3, § 1er, 6°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne est rédigé comme suit :

"§ 1^{er}. Les membres du personnel peuvent être mis à la disposition des services, organismes ou institutions qui relèvent de l'État, des Communautés, des Régions, des provinces, des communes, des centres publics d'aide sociale, des intercommunales ou d'établissements publics dépendant de ces différents pouvoirs.

§ 2. Les agents statutaires non visés par l'application du § 1^{er} peuvent être mis à la disposition du Service mobilité du Ministère de la Fonction publique après leur transfert.";

qu'il ressort du rapport au Roi relatif à l'arrêté précité que cet article 6 a pour objet de permettre que les agents du Service radio-télévision redevances et ceux du Service radio-maritime soient mis à la disposition de divers services fédéraux par l'intermédiaire du Service mobilité ainsi que de plusieurs services non fédéraux en vertu d'accords et de conventions de coopération, et que les agents du Service radio-télévision redevances seront mis à la disposition des Communautés de cette manière; que, lorsqu'un ancien agent du Service radio-télévision redevances, à présent agent de l'IBPT, n'est plus mis à la disposition des Communautés, en l'espèce la Communauté flamande, et qu'il n'existe pas non plus d'accord de coopération avec d'autres autorités non fédérales, ce qui semble être le cas, il doit donc être mis à la disposition des services publics fédéraux par l'intermédiaire du Service mobilité; qu'en l'occurrence, il ne s'avère pas que la Communauté flamande aurait décidé de mettre fin à la mise à disposition du requérant; qu'il est tout au plus fait mention de la demande visant à ne plus confier provisoirement de responsabilité au requérant dans le cadre de la perception de la redevance radio et télévision à Bruxelles, qu'il ne s'agit pas d'une décision ni d'une demande visant à mettre un terme à la mise à disposition du requérant auprès de la Communauté flamande; que si l'autorité fédérale a décidé sur cette base de mettre fin à la mise à disposition du requérant et de le mettre à la disposition du Service mobilité, cette décision doit lui être imputée totalement; qu'une telle décision émane cependant du chef de cabinet et non du ministre compétent de sorte qu'aucune décision valable n'a été prise quant à la fin de la mise à disposition du requérant auprès de la Communauté flamande, en sorte qu'il ne pouvait pas non plus entrer en ligne de compte pour une mise à la disposition du Service mobilité; que dès lors, le moyen est sérieux;

5.2.1. Considérant qu'en ce qui concerne la deuxième condition, le requérant soulève que son exclusion de la fonction de responsabilité qu'il exerce au Service

redevance radio-télévision, constitue pour lui un grand déshonneur, comparable à celui occasionné par la révocation; qu'au surplus, la décision attaquée met brusquement fin à sa carrière dans les services de la redevance radio et télévision, ce qui signifie qu'il ne pourra plus remplir la fonction qu'il aimait exercer et qu'il n'est par ailleurs pas établi qu'il pourra reprendre le travail, ni à quelle date il pourra le faire, qu'il est fort possible que le nouvel emploi sera inintéressant, qu'il devra commencer dans des circonstances défavorables, dès lors que son nom n'aura pas encore été réhabilité; qu'enfin, il perd également des primes importantes liées à ses fonctions actuelles, à savoir une prime pour fonctions supérieures de 22.800 francs par mois, une prime d'évaluation de 29.000 francs par mois, une prime de bilinguisme de 1.219 francs par mois et une voiture de fonction de 4.550 francs par mois;

5.2.2. Considérant que la première partie défenderesse répond que la carrière du requérant n'a pas été affectée, dès lors que la mesure attaquée ne constitue pas une sanction et que l'allocation pour fonctions supérieures et l'attribution d'une voiture de fonction sont dépourvues de fondement juridique, de sorte que ces avantages sont irréguliers et que le requérant ne peut pas non plus fonder son préjudice sur la suppression d'avantages octroyés irrégulièrement;

5.2.3. Considérant que la deuxième partie défenderesse répond qu'un préjudice moral peut être complètement réparé par l'annulation, que la décision attaquée ne porte nullement atteinte à l'honneur du requérant ni à sa manière d'agir, étant donné qu'elle n'établit pas de lien avec les procédures que le requérant a engagées contre la Communauté flamande, qu'une indemnité pour préjudice moral peut également être obtenue auprès d'un juge ordinaire, que la carrière du requérant peut être reconstituée rétroactivement, que sa situation administrative demeure inchangée, tandis que le fait qu'il ne pourrait pas exercer de fonction supérieure pendant une période donnée ne constitue pas en soi un préjudice difficilement réparable et qu'un préjudice financier est en définitive toujours réparable;

5.2.4. Considérant qu'il résulte incontestablement de la décision attaquée par le requérant qu'il n'est plus affecté aux services de redevance radio et télévision et se retrouve dans une situation incertaine quant à son emploi futur; que l'interruption brutale de sa carrière professionnelle effectuée dans un service dans lequel il a travaillé pendant des années, sans précision aucune sur sa prochaine affectation, constitue une atteinte fondamentale tant à sa situation professionnelle qu'à sa situation personnelle, et que, même si son grade et son traitement demeurent inchangés, il s'agit d'une cause de préjudice moral grave et difficilement réparable;

5.3. Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, sont ainsi remplies; que cette constatation suffit pour rejeter la demande du requérant,

D É C I D E :

Article 1er.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision, de date inconnue, de mettre François VAN SNICK à la disposition du Service mobilité du Service d'administration générale à partir du 15 avril 2000 à la demande de la Communauté flamande.

Article 2.

Les première et troisième parties défenderesses sont mises hors de cause.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le vingt-trois octobre 2000, par :

M.	L. HELLIN,	conseiller d'État, président de chambre f.f.
Mme	V. WAUTERS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

V. WAUTERS

L. HELLIN

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