

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 91.408 du 6 décembre 2000

A.79.556/VI-14.672
A.79.559/VI-14.673

En cause : **la Commune de Schaerbeek,**
ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Marc UYTENDAELE, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 juillet 1998 par la Commune de Schaerbeek qui demande l'annulation de l'arrêté du 17 mars 1998 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui a annulé la délibération du 10 septembre 1997 de son conseil communal nommant Jean-Emmanuel BOUVY au grade de chef de bureau à titre définitif à partir du 1^{er} juillet 1997;

Vu la requête de même date introduite par la même requérante qui demande l'annulation d'un autre arrêté pris le même 17 mars 1998 par ledit gouvernement annulant également la même délibération;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les rapports de M^{me} DAGNELIE, Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu les ordonnances des 14 mars et 26 avril 2000 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 7 novembre 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 27 novembre 2000;

Entendu, en son rapport, M. CLOSSET, Président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la requérante et Me VAN LAER, loco Mes UYTENDAELE et WITMEUR, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme M^{me} DAGNELIE, Premier auditeur chef de section;

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

Considérant que, par délibération du 10 septembre 1997, le conseil communal de Schaerbeek a nommé Jean-Emmanuel BOUVY à titre définitif au grade de chef de bureau à partir du 1^{er} juillet 1997; que cette délibération constate que l'intéressé a satisfait aux épreuves écrite et orale de l'examen portant sur la connaissance élémentaire de la seconde langue; qu'elle a été suspendue, le 13 novembre 1997, par le vice-gouverneur de l'arrondissement de Bruxelles-Capitale, au motif que l'intéressé n'avait pas satisfait à l'épreuve orale sur la connaissance suffisante de la seconde langue, prescrite par l'article

21, § 5, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966; que, par délibération du 17 décembre 1997 parvenue au Gouvernement régional le 5 février 1998, le conseil communal maintint sa délibération du 10 septembre 1997, la justifiant "par le fait que l'intéressé "possède le brevet requis compte tenu des fonctions exercées", car il est au service des classes moyennes et y assure la direction administrative du service, "c'est-à-dire qu'il contrôle les contacts nécessaires avec les différentes instances afin de réaliser les objectifs du service (,) assiste à diverses réunions, concertations et exposés en qualité de représentant du département (,) intervient également au niveau de l'accueil des personnalités et des intervenants lors des conférences organisées par le service de la participation du citoyen, qu'en cette qualité il n'est pas en contact permanent, ni même régulier avec le public, qu'il s'ensuit dès lors, qu'il n'a pas à justifier d'une connaissance suffisante orale de la seconde langue nationale, qu'il y a lieu de relever de surcroît qu'il possède néanmoins un brevet de connaissance élémentaire orale de la seconde langue nationale et qu'à supposer que l'intéressé puisse avoir des contacts avec le public, ceux-ci seraient irréguliers et exceptionnels en telle sorte que le brevet linguistique qu'il possède satisfait aux exigences"; que le 17 mars 1998, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale prit les deux arrêtés attaqués qui annulent l'un et l'autre, la délibération communale du 10 septembre 1997; que ces arrêtés notifiés à la requérante par courrier du 26 mai 1998, sont ainsi motivés :

" (...)

Considérant que les lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966 intéressent l'ordre public; que, dès lors, la preuve du respect de ces lois, notamment de leur article 21, § 5, incombe aux services locaux établis dans Bruxelles-Capitale; qu'en l'occurrence cette preuve fait défaut;

Considérant en outre que la présente nomination viole également l'article 9, § 1^{er} 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, qui précise qu'une connaissance linguistique orale suffisante est requise pour des fonctions ou emplois de niveau 1 qui ont un contact avec le public".

que, toutefois, si l'un de ces arrêtés vise et annule la délibération communale du 10 septembre 1997 nommant Jean-Emmanuel BOUVY au grade de chef de bureau au 1^{er} juillet 1997 et si l'autre annule la même délibération, cet autre arrêté vise dans son préambule la délibération communale du même 10 septembre 1997 nommant Isabelle SEGHIN au grade de chef de bureau technique à titre définitif à partir du 1^{er} août 1997;

Considérant que les recours sont connexes et qu'il y a lieu de les joindre;

Considérant que la commune requérante a produit la copie des délibérations du 16 septembre 1998 de son conseil communal autorisant son collège des bourgmestre et échevins à introduire les recours; que la partie adverse conteste, dès lors, à tort la recevabilité de ces recours au motif qu'il n'était pas prouvé que le conseil communal avait donné lesdites autorisations;

Considérant que cette partie conteste également à tort cette recevabilité des recours aux motifs que les arrêtés attaqués, faute d'avoir été entrepris en annulation par l'intéressé Jean-Emmanuel BOUVY qui y a, de la sorte, implicitement acquiescé, sont devenus définitifs et que l'intérêt de la requérante à l'annulation de ces arrêtés est illégitime dans la mesure où cette requérante tente de maintenir une délibération communale manifestement illégale puisque l'intéressé ne remplit manifestement pas une des conditions requises par les lois sur l'emploi des langues; qu'en effet, une autorité subordonnée a intérêt à faire annuler un acte de l'autorité de tutelle qu'elle juge illégal, même si le bénéficiaire de la décision

censurée par cette dernière autorité n'a pas, lui-même, sollicité l'annulation dudit acte; que cet intérêt n'est nullement illégitime;

Quant au fond sur le premier recours(A.79.556/VI-14.672)

Considérant qu'un moyen, le premier de la requête, est pris notamment "de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs", en ce que l'arrêté attaqué annule la nomination du requérant au grade de chef de bureau à partir du 1er juillet 1997, alors que son préambule se réfère à une délibération communale ayant nommé une dame Isabelle SEGHIN au grade de chef de bureau technique à titre définitif à partir du 1er août 1997;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse expose qu'il y a eu "erreur matérielle d'inversion des pages (...) lors de la notification de l'arrêté querellé, le nom de Monsieur BOUVY (ayant été) substitué) à celui de Madame SEGHIN", que la volonté du Gouvernement était bien, par ledit arrêté, d'annuler la nomination de cette dernière, non celle de requérant, mais qu'"elle se réfère à la sagesse du Conseil d'Etat sur le caractère fondé du moyen qui repose sur une pure erreur matérielle";

Considérant qu'il est indéniable qu'une erreur a été commise; qu'il n'en reste pas moins que deux arrêtés coexistent qui annulent l'un et l'autre la nomination du requérant et que le premier est inadéquatement motivé; que le moyen est manifestement fondé;

Quant au fond sur le second recours (A.79.559/VI-14.673)

Considérant qu'un moyen, le premier de la requête, est pris de "la violation de l'article 21, § 5, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées du 18 juillet 1966, de la violation du principe d'administration raisonnable et du principe de l'examen complet et particulier des circonstances, du défaut de motivation, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et de l'excès de pouvoir"; que la requérante expose que l'autorité investie du pouvoir de nomination doit, certes, apprécier si, en fait, la fonction à laquelle il est pourvu met son titulaire en contact avec le public, et si l'intéressé doit justifier d'une connaissance élémentaire ou suffisante, selon le cas, de la seconde langue nationale, et ce assurément sous le contrôle de l'autorité de tutelle, mais que cette dernière est tenue d'exercer ce contrôle dans le cadre d'un examen complet et particulier du cas; que, selon elle, l'autorité de tutelle ne peut, comme elle l'a fait en l'espèce, se contenter, sans autre instruction du dossier, d'affirmer que la preuve du respect des lois incombe au service local pour se dispenser d'examiner les justifications fournies par celui-ci; qu'elle ajoute que, dans ces conditions, le motif de l'arrêté attaqué pris de la violation de l'article 9, § 1er, de l'arrêté précité du 30 novembre 1966 ne saurait davantage être tenu pour exact, pertinent et juridiquement admissible;

Considérant que la partie adverse répond que l'obligation de connaissance de la seconde langue nationale est liée à la nature de la fonction exercée, un contact fortuit ou occasionnel suffisant pour que cette obligation s'impose; que, selon elle, on peut difficilement admettre qu'en l'espèce, la fonction de chef de bureau exclurait tout contact avec le public; qu'elle

observe que l'intéressé a réussi l'épreuve orale portant sur la connaissance élémentaire de la seconde langue et que la délibération communale en fait mention, ce qui laisse présumer que la commune admet que l'intéressé pourrait avoir des contacts avec le public; qu'elle ajoute que l'intéressé peut être déplacé dans un service où de tels contacts seraient habituels; que, dans son dernier mémoire, elle fait encore observer que c'est à l'autorité investie du pouvoir de nomination qu'il appartient, dans la motivation de sa décision, d'énoncer avec précision les éléments de fait qui justifient que, dans sa fonction, l'intéressé sera ou ne sera pas en contact avec le public, et ce en vue de permettre à l'autorité de tutelle d'exercer son contrôle de légalité de manière concrète et effective; que, selon elle, la délibération communale du 17 décembre 1997 ne se réfère à aucun élément sérieux sur lequel le conseil communal aurait pu se fonder pour estimer que la fonction présentait la caractéristique de n'avoir aucun contact avec le public; qu'elle relève qu'au contraire, ce conseil reconnaît que l'intéressé pourrait être amené à avoir des contacts avec le public, même irréguliers et exceptionnels; qu'elle en conclut que le gouvernement a pu légalement énoncer que la preuve du respect de l'article 21, §§ 2 et 5, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative faisait défaut; qu'elle soutient qu'en réalité, l'autorité de tutelle a été placée devant une argumentation contradictoire de la partie adverse qui l'a mise dans l'impossibilité d'exercer concrètement son pouvoir de contrôle, et qu'elle ne peut se voir reprocher de n'avoir pu l'exercer;

Considérant que l'arrêté attaqué fait grief à la délibération communale du 10 septembre 1997 d'avoir violé la loi, en l'occurrence l'article 21, § 5, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matières administratives, en ce que l'intéressé ne justifie que d'une connaissance élémentaire de la seconde langue, alors que la nature de sa fonction requerrait qu'il prouve avoir de

cette langue une connaissance suffisante; qu'il lui reproche également de méconnaître l'article 9, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité du 30 novembre 1966, suivant lequel cette connaissance suffisante de la seconde langue est exigée pour les fonctions ou emplois de niveau 1 qui impliquent un contact avec le public;

Considérant que ledit article 21, §5, dispose comme suit :

" Sans préjudice des dispositions qui précèdent, nul ne peut être nommé ou promu à un emploi ou à une fonction mettant son titulaire en contact avec le public, s'il ne justifie oralement, par une épreuve complémentaire ou un examen spécial qu'il possède de la seconde langue une connaissance suffisante ou élémentaire, appropriée à la nature de la fonction à exercer";

Considérant que cette disposition n'impose pas, d'office, le bilinguisme à tout agent d'un service local de Bruxelles-Capitale; que c'est au moment où une nomination ou une promotion est accordée qu'il appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination d'apprécier, compte tenu d'éléments concrets inhérents à la fonction, si le titulaire de celle-ci est ou n'est pas appelé à entrer en contact avec le public, et ce sous le contrôle, exercé de même, de l'autorité de tutelle; que ces autorités ne peuvent, à l'occasion de l'appréciation qu'elles sont appelées à porter, anticiper sur les possibilités de carrière d'un agent, la régularité des décisions éventuelles de promotion, transfert, mutation ou autres dont l'intéressé pourrait faire l'objet ultérieurement devant s'apprécier exclusivement à l'occasion de la prise de ces décisions, rien n'empêchant d'ailleurs l'agent concerné de faire entre-temps la preuve des connaissances linguistiques requises;

Considérant qu'en l'espèce, l'arrêté attaqué ne critique pas les justifications contenues dans la délibération communale du 17 décembre 1997; qu'il se borne à affirmer, de manière générale, qu'il incombe à l'autorité

locale de prouver le respect des lois sur l'emploi des langues et que, selon l'article 9, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 30 novembre 1966, une connaissance linguistique orale suffisante de cette langue est requise pour des emplois ou fonctions de niveau 1 qui ont un contact avec le public; que l'autorité de tutelle n'a nullement vérifié concrètement si, en l'espèce, la fonction de l'intéressé requérait de lui une connaissance orale suffisante de la seconde langue, alors spécialement que le conseil communal avait fourni à cet égard des indications tout à fait précises sur les fonctions exercées, indications qui n'étaient nullement contradictoires puisqu'il était précisé que la nature des fonctions n'impliquait pas une connaissance suffisante de l'autre langue, celle élémentaire que l'intéressé avait devant satisfaire au cas où il viendrait à entrer en contact avec le public; que, s'il estimait les explications fournies par le conseil communal insuffisantes pour lui permettre d'exercer son contrôle, il appartenait au Gouvernement de se faire produire les pièces et tous autres éléments d'appréciation qu'il jugeait indispensables avant de prendre sa décision; qu'en effet, dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, l'autorité de tutelle n'est pas tenue d'avoir exclusivement égard à la motivation des décisions communales; qu'elle peut et doit exercer son contrôle par un examen complet et approfondi des dossiers et, à cet effet, exiger les éclaircissements nécessaires;

Considérant que l'article 9, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 30 novembre 1966 (II) ne peut avoir d'autre portée que celle énoncée à l'article 21, § 5, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative; que faute pour l'autorité de tutelle d'avoir adéquatement appliqué ledit article 21, § 5, desdites lois, elle ne peut avoir décélé une violation de l'article 9, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal précité;

Considérant que le moyen est bien fondé; qu'il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen de la requête,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les recours n^{os} A.79.556/VI-14.672 et A.79.559/VI-14.673 sont joints.

Article 2.

Sont annulés les arrêtés du 17 mars 1998 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui ont annulé la délibération du 10 septembre 1997 du conseil communal de Schaerbeek nommant Jean-Emmanuel BOUVY en qualité de chef de bureau à titre définitif à partir du 1^{er} juillet 1997.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié dans les mêmes formes que les arrêtés annulés.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 14.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le six décembre deux mille par :

MM. CLOSSET,
HANSE,
LEWALLE,
HARMEL,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.