CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 91.412 du 6 décembre 2000

A.81.071/VI-14.825

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 UYTTENDAELE, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 novembre 1998 par la Commune de Schaerbeek qui demande l'annulation de l'arrêté du 15 juillet 1998 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui a annulé la délibération du 18 février 1998 de son conseil communal nommant Bernard GHISLAIN en qualité de rédacteur à titre définitif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Mme DAGNELIE, Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 6 mars 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 27 octobre 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 UYTTENDAELE 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 11 septembre 1996, le conseil communal de Schaerbeek a admis Bernard GHISLAIN au stage en qualité de rédacteur; que, par délibération du 18 février 1998, il l'a nommé à titre définitif; que cette dernière délibération a été suspendue, le 18 mars 1998, 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 élémentaire 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 13 mai 1998 parvenue au Gouvernement régional le 5 juin 1998, le conseil communal maintint sa délibération du 18 février 1998, la justifiant "par le

fait que l'intéressé occupe un emploi qui ne le met pas en contact avec le public, même de façon occasionnelle"; que le 15 juillet 1998, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale prit l'arrêté attaqué qui annule la délibération communale du 18 février 1998; que cet arrêté, notifié à la requérante sous pli recommandé à la poste le 16 septembre 1998, est ainsi motivé :

" (...)

Considérant que la délibération stipule que l'intéressé n'a aucun contact avec le public;
Considérant qu'il s'agit d'un fonctionnaire nommé à titre définitif qui peut faire l'objet de mutation ou de transfert;
Considérant qu'il s'agit d'un grade administratif au sein d'une administration publique et que la tâche principale de cette administration consiste à rendre service au public;
Considérant que les lois linguistiques coordonnées impliquent le bilinguisme du fonctionnaire et qu'elles sont d'ordre public;
Considérant que l'intéressé n'a pas, avant sa nomination, 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;
Considérant dès lors que la décision en cause viole la loi ...".

Considérant que la commune requérante a produit la copie de la délibération du 14 octobre 1998 de son conseil communal autorisant son collège des bourgmestre et échevins à introduire le présent recours; que la partie adverse conteste, dès lors, à tort la recevabilité du recours au motif qu'il n'était pas prouvé que le conseil communal avait donné ladite autorisation;

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 le 18 juillet 1966, de la violation du principe d'administration raisonnable et du principe de l'examen complet et particulier des circonstances, de l'erreur manifeste d'appréciation, du défaut de motivation, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la

motivation formelle des actes administratifs, de la violation de l'article 9, § 1er, 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 et de l'excès de pouvoir"; que, dans une première branche du moyen, 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 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, n'est, dès lors, pas légalement motivé l'arrêté d'annulation qui se bornerait à faire valoir, sans égard au grade conféré, ni à la réalité de la fonction, que la réussite d'un examen linguistique s'impose en raison du fait que l'agent fait partie d'une administration au service du public et qu'il est susceptible de faire l'objet de transferts ou de mutations; qu'elle soutient qu'en l'espèce, en assimilant à la notion de "fonction mettant son titulaire en contact avec le public" toute fonction administrative, dont l'exercice vise, par définition, à rendre service au public, l'acte attaqué viole les dispositions visées au moyen; que, dans ses écrits de procédure, elle insiste notamment sur le fait que l'arrêté attaqué n'a pu légalement être motivé par la seule considération, purement éventuelle, que l'intéressé pourrait, à l'avenir, faire l'objet d'une mutation ou d'un transfert dans une fonction qui le mettrait en contact avec le public;

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, la requérante reconnaît elle-même implicitement qu'un tel contact est

possible; qu'elle soutient, par ailleurs, qu'à peine de vider l'article 21, § 5, des lois coordonnées précitées de son sens, il faut admettre que cette disposition et donc l'exigence de bilinguisme qu'elle impose s'appliquent à toute nomination d'un agent qui pourrait, par le fait de cette nomination, être amené à avoir un contact avec le public à la suite d'une mutation ou d'un transfert; que c'est, explique-t-elle, cette possibilité concrète qui a motivé l'annulation attaquée; qu'elle ajoute qu'il en va d'autant plus ainsi qu'en vertu de l'article 21, § 5, il n'est pas requis que des contacts occasionnels soient inhérents à la fonction, puisque le Conseil d'Etat considère comme suffisants des contacts fortuits, la notion de "contact avec le public" devant s'entendre "dans un sens large qui englobe les tâches multiples qui ne sont pas nécessairement liées à l'exercice de la seule fonction professionnelle entendue dans un sens étroit"; 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; qu'elle souligne que ni la délibération communale du 18 février 1998, ni surtout celle du 13 mai 1998 qui la maintient et la justifie ne fournissent pareils éléments de fait, se bornant à une affirmation stéréotypée selon laquelle l'intéressé occupe un emploi qui ne le met pas en contact avec le public, même de façon occasionnelle; que, selon elle, l'autorité de tutelle a été, de la sorte, placée dans l'impossibilité d'exercer concrètement son pouvoir de contrôle et ne peut se voir reprocher de n'avoir pu l'exercer; 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;

Considérant que l'arrêté attaqué fait grief à la délibération communale du 18 février 1998 d'avoir violé la loi, en l'occurrence l'article 21, § 5, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matières administratives;

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 l'affirmation contenue dans la délibération communale du 13 mai 1998, selon laquelle "l'intéressé occupe un emploi qui ne le met pas en contact avec le public, même de façon occasionnelle"; qu'il se borne, en effet, à affirmer, de manière générale, qu'il y va d'"un fonctionnaire nommé à titre définitif(,) qui peut faire

l'objet de mutation ou de transfert(,) (à) un grade administratif au sein d'une administration publique (dont) la tâche consiste à rendre service au public", que "les lois linguistiques coordonnées impliquent le bilinguisme du fonctionnaire" et que ces lois "sont d'ordre public"; que pareilles considérations montrent que l'autorité de tutelle n'a nullement vérifié concrètement si, en l'espèce, la fonction de l'intéressé était de nature à le mettre, fût-ce occasionnellement, en contact avec le public;

Considérant que, s'il estimait les explications fournies par ledit conseil communal insuffisantes pour lui permettre d'exercer son contrôle, il appartenait au Gouvernement de se faire produire par la commune 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 le moyen est bien fondé en sa première branche; qu'il n'y pas lieu d'en examiner la seconde branche, pas plus que le second moyen de la requête,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du 15 juillet 1998 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui a annulé la délibération du 18 février 1998 du conseil communal de Schaerbeek nommant Bernard GHISLAIN en qualité de rédacteur à titre définitif.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 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,	Président de chambre,
	HANSE,	Conseiller d'Etat,
	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
	HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,	Le Président,
P. HARMEL.	Ch.-L. CLOSSET.