

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 216.841 du 13 décembre 2011

A.186.332/VIII-6178

En cause : **l'Association sans but lucratif
"Association du personnel wallon
et francophone des services publics"** (A.P.W.F.S.P.),
ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Patrick PEETERS et
François TULKENS, avocats,
chaussée de la Hulpe 120
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 décembre 2007 par l'Association sans but lucratif "Association du personnel wallon et francophone des Services publics" qui demande l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 fixant les cadres linguistiques de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement";

Vu l'arrêt n° 212.127 du 18 mars 2011, notifié aux parties, rouvrant les débats et accordant un délai aux parties pour échanger leurs mémoires complémentaires;

Vu le mémoire complémentaire de la partie adverse et le mémoire après réouverture des débats de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 17 octobre 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 9 décembre 2011;

Entendu, en son rapport, M^{me} DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Gaëtan VANHAMME, loco Me Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me François TULKENS, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. WIMMER, auditeur au Conseil d'État;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Dans une note adressée aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, du 8 mars 2007, la Ministre de l'Environnement, de l'Energie et de la Politique de l'Eau a présenté la méthodologie de l'établissement des cadres linguistiques de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (I.B.G.E.) de la manière suivante :

" Pour les emplois de A3 à A5, ceux-ci sont répartis à parité entre les cadres unilingues F et N, d'une part, et les cadres bilingues, d'autre part, selon les pourcentages suivants : 40 % - 40 %, 10 % - 10 %.

Pour les emplois inférieurs à A3, la proportion est fixée selon le volume des affaires traitées, c'est-à-dire le nombre de dossiers traités dans chaque langue, tempéré par le volume de travail des dossiers.

En ce qui concerne le volume de travail, il y a lieu de tenir compte d'une part des affaires d'ordre général, des tâches d'études et de conception permettant une répartition 50/50 et d'autre part des tâches d'exécution.

Le volume de travail représente le critère principal pour la fixation de la clé de répartition. La proposition doit également tenir compte des intérêts moraux ou matériels des deux communautés et ne pas porter atteinte au respect dû à l'une et l'autre langue nationale.

Chaque Division/Direction de l'I.B.G.E. établit, sous le contrôle du directeur général et du directeur général adjoint de l'Institut, la liste exhaustive des dossiers-type; cette liste comporte l'ensemble des dossiers traités, qu'ils émanent de pouvoirs publics ou non.

Le collège des fonctionnaires chargé du comptage des documents est composé de : (...).

La période de référence retenue est l'année 2005".

Lors de sa séance du 8 mars 2007, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a marqué son accord sur l'élaboration d'un projet d'arrêté fixant les cadres linguistiques de l'I.B.G.E. en conformité avec la méthodologie décrite dans la note de la Ministre.

2. Le 31 mai 2007, le collège des fonctionnaires de l'I.B.G.E. chargé du comptage des documents a adopté son rapport qui contient les indications suivantes :

" 3. Réalisation pratique

Les compteurs (...) ont

- (...)

- précisé la formulation de l'organigramme des fonctions (2005) en tant qu'élément de base pour l'élaboration des différentes étapes du présent dossier (= étape 0)

- apprécié les listes exhaustives des dossiers-types (tâches) établies par chaque service (division) de l'I.B.G.E.

- apprécié la répartition entre les tâches de conception et d'exécution, basée sur l'analyse des fonctions et du programme de travail. Ils ont tenu compte dans les tâches dites de conception, pour lesquelles il y a une répartition 50/50 des dossiers, non seulement des travaux de conception, d'études et de certaines affaires générales, mais aussi des critères de représentation suffisante des deux rôles linguistiques afin de garantir une répartition qui ne porte pas atteinte aux intérêts moraux ou matériels d'une des deux communautés et qui ne porte pas préjudice au respect dû à l'une ou l'autre langue. (...)"

Quant à la méthodologie, le rapport décrit les différentes étapes de la manière suivante :

- Le tableau "étape 0" est l'organigramme des fonctions de tout le personnel (tous statuts confondus) calculé en équivalent temps plein pour l'année 2005.
- Le tableau "étape 1" traduit le nombre d'emplois occupés par chaque département en pourcentage du volume de travail de l'ensemble de l'I.B.G.E.
- Le tableau "étape 2" décrit la liste exhaustive des dossiers types, le pourcentage par rapport à l'ensemble du volume de travail I.B.G.E. de l'ensemble des tâches de conception et d'exécution pour chaque dossier-type, le pourcentage par rapport à l'ensemble du volume de travail I.B.G.E. des tâches de conception pour chaque dossier-type et le pourcentage par rapport à l'ensemble du volume de travail I.B.G.E. des tâches d'exécution pour chaque dossier-type.
- Le tableau "étape 3" décrit la liste exhaustive des dossiers, le nombre de dossiers traités en français, le nombre de dossiers traités en néerlandais, le pourcentage des dossiers traités en français et le pourcentage de dossiers traités en néerlandais.
- Le tableau "étape 4" est un tableau récapitulatif.

3. Lors de sa séance du 14 juin 2007, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a approuvé en première lecture le projet d'arrêté, lequel comporte pour les degrés 4 à 13 une proportion 71,54 % F - 28,46 % N à chaque degré de la hiérarchie, et il a chargé la ministre de demander l'avis des organisations syndicales et de la commission permanente de contrôle linguistique (C.P.C.L.).

4. Dans son avis, émis en sa séance du 20 septembre 2007, la C.P.C.L. relève ce qui suit:

" II. Analyse de la proposition ministérielle

Des renseignements complémentaires ont été demandés à l'I.B.G.E. pour préciser la nature des missions d'étude et de conception d'une part, et d'exécution d'autre part dans chaque subdivision de service.

Il s'agissait notamment de la part étude et conception (4 % retenus pour la gestion des espaces verts; 7 % retenus pour la logistique alors que cette division comprend le budget, l'ICT et l'économat).

De façon générale, le dossier de base ne comprenait que de façon très sommaire pratiquement uniquement en titre la nature des missions de chaque division de service.

Les explications supplémentaires qui ont été demandées à l'I.B.G.E. ont été communiquées par mail du 6 septembre 2007. Ces renseignements complémentaires sont repris ci-après :

1. Importance des tâches de conception

L'analyse du volume de travail de l'I.B.G.E. a été réalisée pour cette évaluation sous la responsabilité des différents directeurs à partir d'outils communs : gestion par projets du programme de travail et tâches affectées aux ressources humaines.

Les missions de l'I.B.G.E. sont essentiellement opérationnelles : directement liées aux activités ayant un impact sur l'environnement.

Pour l'ensemble de l'I.B.G.E., l'analyse a abouti à distinguer 12,18 % de tâches de conception, et 87,82 % de tâches d'exécution.

1. Transversalité et Partenariats

Les missions de cette unité sont directement liées aux nécessités de la gestion environnementale de s'intégrer globalement dans des réseaux d'organisations et d'acteurs pour un développement durable.

27 % du volume de travail de cette unité (1,42 % du volume de travail de l'I.B.G.E.) est consacré à l'élaboration de stratégies de partenariats et à des représentations régionales et supra-régionales.

2. Information et Communication

Les missions de cette unité sont non seulement liées à une communication conceptuelle bilingue mais sont essentiellement orientées vers la transparence de l'information environnementale et les réponses aux demandes citoyennes.

8 % du volume du travail de cette unité (0,44 % du volume de travail de l'I.B.G.E.) est consacré à des missions de conception en matière de stratégies de communications dont la rédaction de cahiers de charges en la matière.

3. Logistique

Les missions de cette unité sont essentiellement liées à la gestion des ressources financières et matérielles du para-régional.

7 % du volume de travail de cette unité (0,63 % du volume de travail de l'I.B.G.E.) est consacré à des missions de conception non seulement en matière d'« éco-gestion » et de stratégies d'investissements et d'entretiens de matériels, mais aussi pour répondre aux missions propres en matière de budgets et de contrôles financiers (marchés publics ...) N.B. La conception des CSC est réalisée par les unités responsables des projets.

4. Gestion des Ressources Humaines

Les missions de cette unité sont essentiellement liées à la gestion des questions de personnel et de ressources humaines du para-régional.

19 % du volume de travail de cette unité (0,63 % du volume de travail de l'I.B.G.E.) est consacré à des missions de conception liées à la gestion des compétences (formations, coaching ...), aux élaborations des plans de carrière et aux recommandations en matière de cadres et d'organigrammes.

5. Recherche et Etudes

Les missions de cette unité sont essentiellement liées à l'élaboration de diagnostics environnementaux (aussi dans les logements) par la compilation de références existantes ou sous-traitées et la production de données par l'exploitation des laboratoires d'analyse.

68 % du volume de travail de cette unité (5,06 % du volume de travail de l'I.B.G.E.) représente des missions de conception (rapports, cahier des charges ...) ou d'analyses de laboratoires.

6. Prévention, Autorisation et Avis

Les missions de cette unité sont essentiellement liées à l'élaboration de recommandations en matière de protection environnementale liées aux activités et aux consommations d'énergie (permis d'environnement, performance énergétique des bâtiments).

10 % du volume de travail de cette unité (1,11 % du volume de travail de l'I.B.G.E.) est consacré à des missions de conception en matières de stratégies et de planifications thématiques.

7. Plaintes, Agréments, taxation

Les missions de cette unité sont essentiellement liées aux contrôles d'activités et d'installations ayant un impact sur l'environnement (police de l'environnement, assainissement des sols).

8 % du volume de travail de cette unité (0,79 % du volume de travail de l'I.B.G.E.) est consacré à des missions de conception en matières de stratégies d'inspection et d'assainissement.

8. Gestion des Espaces verts

Les missions de cette unité sont essentiellement liées à la gestion et la protection du patrimoine vert régional.

4 % du volume de travail de cette unité (2,10 % du volume de travail de l'I.B.G.E.) est consacré à des missions de conception en matière de plans de gestions et d'élaboration de cahier de charges.

2. Description des tâches d'exécution

Le volume de travail des tâches d'exécution représentant 87,82 % du volume de travail de l'I.B.G.E., a été analysé dossier par dossier pour en évaluer la répartition linguistique.

Transversalité et Partenariats

Les tâches opérationnelles de cette unité sont des suivis techniques et administratifs relatif à l'ensemble des dossiers gérés par l'I.B.G.E. (82,6 % F et 17,4 % N).

Information et Communication

Les tâches opérationnelles de cette unité sont des suivis techniques et administratifs de dossiers de diffusion transparente d'information environnementale et de réponses à des demandes d'information (89,8 % F et 10,2 % N).

Logistique

Les tâches opérationnelles de cette unité sont des suivis comptables, administratifs et techniques de dossiers de gestion des ressources financières et matérielles (66,4 % F et 33,6 % N).

Gestion des Ressources Humaines

Les tâches opérationnelles de cette unité sont des suivis administratifs de dossiers de gestion de personnel et de ressources humaines (75,4 % F et 24,6 % N).

Recherche et Etudes

Les tâches opérationnelles de cette unité (hormis les tâches d'analyses de laboratoires non liés à des dossiers d'exécution) concernent des suivis d'études de diagnostics sous-traitées ou directement liées à des demandes médicales (73,4 % F et 26,6 % N).

Prévention, Autorisation et Avis

Les tâches opérationnelles de cette unité concernent les suivis de dossiers administratifs et/ou techniques d'avis et d'autorisations spécifiques pour les entreprises de la RBC (75,6 % F et 24,4 % N).

Plaintes, Agréments, taxation

Les tâches opérationnelles de cette unité concernent les suivis de dossiers administratifs et/ou techniques d'inspection en lien avec les entreprises et les citoyens concernés (88,6 % F et 11,4 % N).

Gestion des Espaces verts

Les tâches opérationnelles comptabilisables aux niveaux de dossiers d'exécution concernent dans cette unité le suivi de dossiers administratifs et/ou techniques et de terrain en lien avec les sous-traitants et avec l'ensemble des courriers gérés au niveau de l'unité (70,5 % F et 29,5 % N).

La CPCL a procédé à l'analyse de ces explications et motivations complémentaires. En ce qui concerne les compléments d'informations au sujet des affaires d'études et de conception, la CPCL peut se rallier à la motivation qui a été fournie pour chaque division de service.

En ce qui concerne la logistique, la proportion retenue de 7 % au niveau des affaires d'études et de conception s'explique aussi par le fait que l'informatique (ICT) au niveau conceptuel est réalisée d'après l'I.B.G.E. par le Centre Informatique de la Région bruxelloise, l'I.B.G.E. n'assurant dans cette mission pratiquement que des tâches d'exécution.

En ce qui concerne la division information et communication, des précisions ont également été fournies en ce qui concerne les tâches d'études et de conception. Il s'agit des missions de conception en matière de stratégie et de communication dont la rédaction de cahiers de charges en la matière. Les tâches d'exécution de cette division information et communication concernent des contacts faits à la demande d'entreprises et de particuliers (activité de proximité). Ces tâches d'exécution représentent l'essentiel des tâches de cette division (92 %).

En ce qui concerne la division gestion des ressources humaines, relativement aux tâches d'exécution, il s'agit d'assurer le suivi administratif des dossiers de gestion du personnel et de ressources humaines.

Les chiffres communiqués en ce qui concerne ces dossiers de personnel sont 75,4 % F - 24,6 % N. La CPCL fait remarquer que cette proportion est due au fait qu'il y a un effectif en place au moment de la période de référence de 71 % F – 29 % N statutaires et de plus ou moins 79 % F - 21 % N de contractuels. Ce déséquilibre, par rapport aux proportions des cadres linguistiques, de l'effectif contractuel ne peut évidemment pas être pris en considération pour motiver le futur cadre linguistique. La CPCL préconise dès lors en ce qui concerne la partie exécution de la division ressources humaines de retenir la moyenne générale du cadre.

En ce qui concerne la gestion des espaces verts, la part étude et conception de 4 % est motivée par les tâches liées à la gestion et à la protection du patrimoine «vert» régional, mission de conception relative au plan de gestion et à l'élaboration de cahiers de charges. En ce qui concerne les tâches d'exécution 96 %, elles concernent le suivi des dossiers administratifs ou techniques et de terrain en lien avec les sous-traitants comme 1ercritère et comme 2èmecritère

l'ensemble des courriers gérés au niveau de l'unité (au total comme part exécution 70,50 % F - 29,50 % N).

La CPCL marque son accord sur la motivation présentée.

Conclusion

La CPCL marque son accord sur le tableau récapitulatif tel qu'il a été proposé sous réserve d'une correction en ce qui concerne la gestion des ressources humaines. Toutefois le tableau proposé contient certaines approximations (dus à des arrondis en %); la CPCL propose un nouveau tableau basé sur le nombre total de postes de travail créés en 2007 (soit un cadre théorique de 351 statutaires et un cadre théorique de 342,5 contractuels; soit 693,5 emplois).

Ce chiffre total (693,5) diminué du nombre d'emplois de direction, soit 671,5, est pris en considération et ventilé par subdivision de services. Pour la part exécution de la division 'gestion des ressources humaines', la CPCL préconise de retenir la moyenne générale.

En conclusion, en ce qui concerne les degrés 4 à 13, la CPCL propose le tableau récapitulatif (repris en annexe 1).

La CPCL propose la proportion 71,46 % F - 28,54 % N pour les degrés 4 à 13".

5. Lors de sa séance du 4 octobre 2007, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté l'arrêté fixant les cadres linguistiques de l'I.B.G.E. Il s'agit de l'acte attaqué, qui a été publié au Moniteur belge du 23 octobre 2007. Il prévoit la répartition suivante entre les différents cadres linguistiques :

- degrés 1 à 3 de la hiérarchie : 40 % au cadre français, 40 % au cadre néerlandais et 20 % au cadre bilingue à chaque degré de la hiérarchie;
- degrés 4 à 13 : 71,46 % au cadre français et 28,54 % au cadre néerlandais à chaque degré de la hiérarchie;

Considérant que dans son mémoire en réplique, la requérante indique qu'elle renonce à son premier moyen, qu'il n'y donc plus lieu de l'examiner;

Considérant que le second moyen est pris notamment de la violation de l'article 43, § 3, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, des principes de l'administration raisonnable et de l'obligation de motiver au fond les actes administratifs; que, dans une première branche du moyen, la requérante fait valoir que l'article 43, § 3, des lois coordonnées, précitées fait obligation au Gouvernement de tenir compte du volume des affaires traitées dans chacune des langues nationales par l'administration dont il doit fixer le cadre linguistique, et corrélativement de vérifier si la proportion des affaires traitées dans chacune de ces langues procède d'une application exacte, au sein de cette administration, des lois coordonnées; que selon elle, si un tempérament peut être apporté à ce critère par l'application des critères subsidiaires (intérêts moraux et matériels des collectivités linguistiques et respect dû aux deux langues

nationales principales), aucune justification n'apparaît en l'espèce pour expliquer le recours à ces critères subsidiaires; qu'elle soutient encore que, s'agissant d'affaires que les services ne doivent pas obligatoirement traiter dans une langue déterminée, il doit être fait application, par analogie, du rapport des volumes de travail relatifs aux affaires dans lesquelles l'emploi d'une langue est imposé; qu'elle considère que les actes attaqués ne résultent pas d'un comptage adéquat des affaires traitées, mais bien d'un accord politique, appliqué de manière uniforme à tous les degrés de la hiérarchie à l'exception des emplois de direction où une répartition paritaire sans dérogation est imposée; qu'elle invoque à cet égard une comparaison de la clé de répartition retenue par l'acte attaqué (28,54 % des emplois réservés à des agents du groupe linguistique néerlandais et 71,46 % des emplois réservés à des agents du groupe linguistique français) avec celles respectivement retenues par les arrêtés fixant les cadres linguistiques du personnel de l'ORBEm (28,78 % - 71,22 %), de la S.D.R.B. (26,32 % - 73,68 %), du Centre d'Informatique de la Région bruxelloise (27,35% - 72,65 %), de la S.L.R.B. (26,78 % - 73,22 %) et du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale (28,13 % - 71,87 %); qu'elle estime devoir relativiser la portée de l'avis de la commission permanente de contrôle linguistique dès lors que celle-ci se trouve être composée d'un nombre important de personnalités politiques dont notamment des membres de cabinets ministériels du gouvernement régional; qu'elle affirme encore qu'il ressort de la jurisprudence du Conseil d'État que les cadres linguistiques doivent être élaborés après un examen attentif du volume des affaires qui sont traitées dans chaque langue, en tenant compte à cet égard du volume des affaires effectivement traitées au moment de la fixation de ce cadre et du temps y consacré et non en fonction des affaires éventuellement à traiter à l'avenir, cet examen devant reposer sur des critères objectifs et aussi précis que possible et non sur une évaluation formulée en termes vagues et sans analyse complète de chacun des services; qu'elle soutient qu'il appartient à la partie adverse d'établir que les opérations préalables à l'adoption des cadres linguistiques ont été légalement menées et de vérifier si la proportion des affaires traitées dans chacune des langues nationales résulte d'une application exacte, au sein de l'administration concernée, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative; qu'elle souligne que le critère du volume des affaires traitées apparaît comme principal et prioritaire, le recours aux autres critères légaux ne pouvant avoir pour effet, sinon pour objectif, de vider ce critère principal de sa substance ou de son effectivité; que selon elle, à défaut d'estimation légalement raisonnable du volume du travail effectué, l'opération de base à l'adoption de cadres linguistiques est viciée, ce qui a pour conséquence d'entraîner l'illégalité de l'acte attaqué; qu'en tout état de cause, elle prétend que l'acte attaqué n'exprime d'aucune sorte la manière dont le volume des affaires traitées a été apprécié ni davantage aucun autre critère permettant d'apprécier la légalité des cadres linguistiques au regard de l'article 43, § 3, précité;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante réitère ses arguments et souligne en particulier que rien dans le dossier administratif ne permet de comprendre les raisons justifiant le recours à une répartition 50 F/50 N pour les emplois en rapport avec des tâches dites d'étude et de conception, position qui constitue un postulat non expliqué ni justifié au regard de critères objectifs; qu'elle développe les raisons pour lesquelles, selon elles, ces tâches ne peuvent pas être considérées comme linguistiquement neutres;

Considérant que la partie adverse répond, quant à cette première branche du moyen, en explicitant les étapes de l'élaboration de l'acte attaqué; qu'elle souligne que la C.P.C.L. a demandé des renseignements complémentaires pour préciser la nature des missions d'étude et de conception d'une part, et d'exécution d'autre part, dans chaque subdivision de service, et rappelle que ces explications ont été communiquées par mail du 6 septembre 2007 et sont citées in extenso dans l'avis de la C.P.C.L., qui a procédé à leur analyse et a marqué son accord sur la motivation présentée; qu'à son sens, il ressort de ce qui précède que les cadres linguistiques ont été élaborés après un examen attentif du volume des affaires qui sont traitées dans chaque langue, en tenant compte du volume des affaires effectivement traitées au moment de la fixation de ce cadre et du temps y consacré, et que la méthodologie suivie est donc conforme à la jurisprudence du Conseil d'État; qu'à propos de la composition de la C.P.C.L., elle estime que les réserves formulées par la partie requérante quant à la composition et l'indépendance de ses membres ne sont légalement pas admissibles puisque non seulement la composition de la C.P.C.L. est décidée par le Roi, sur proposition des conseils culturels français, néerlandais et allemand, sans que la Région de Bruxelles-Capitale n'intervienne dans la procédure de nomination, mais en outre, contrairement à ce que la partie requérante soutient, la C.P.C.L. ne compte en son sein qu'un seul membre du cabinet du Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale, et que de plus, l'identité des membres de la commission qui ont rendu l'avis en cause dans le présent recours n'est pas révélée; qu'elle conteste que la comparaison avec les clés de répartition retenues par les arrêtés fixant les cadres linguistiques du personnel d'autres institutions bruxelloises suffise à démontrer que l'acte attaqué est directement fonction d'une clé de répartition arbitrairement fixée sur la base de considérations politiques;

Considérant que la partie adverse détaille encore dans son dernier mémoire la procédure utilisée lors du comptage des dossiers, qui selon elle tient compte de la jurisprudence du Conseil d'État telle qu'elle lui était connue à l'époque; qu'elle précise que l'analyse effectuée a bien porté sur les différents degrés de la hiérarchie, via les programmes de travail individuel associés aux entretiens de fonction pour chaque degré de la hiérarchie, lesquels s'inscrivent dans le programme de travail de l'I.B.G.E.;

Considérant que l'article 43, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, dispose que :

" Le Roi détermine pour chaque service central, pour une durée maximale de six ans, renouvelable s'il n'y a pas de modification, le pourcentage des emplois à attribuer au cadre français et au cadre néerlandais, en tenant compte, à tous les degrés de la hiérarchie, de l'importance que représentent respectivement pour chaque service la région française et la région de langue néerlandaise. Toutefois, pour les fonctions de management et pour les fonctions d'encadrement ainsi que pour les grades de rang 13 et supérieurs et les grades équivalents et les classes A3, A4 et A5, sous réserve de l'application du § 2, alinéa 1^{er}, les emplois sont répartis entre les deux cadres en pourcentage égal, à tous les degrés de la hiérarchie.

Le cadre bilingue comporte 20 % des emplois des grades de rang 13 et supérieurs et des grades équivalents et des classes A3, A4 et A5, sous réserve de l'application du § 2, alinéa 1^{er}. Ces emplois sont répartis de manière égale, à tous les degrés de la hiérarchie, entre les deux rôles linguistiques";

qu'il résulte des travaux préparatoires de la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative, qu'en prescrivant ladite règle, le législateur a eu trois préoccupations, la première et principale étant qu'il soit tenu compte d'un critère objectif pouvant conduire à une approximation raisonnable de l'importance des questions à traiter, c'est-à-dire du volume des affaires examinées par le service concerné, la seconde et la troisième, tempérant l'application dudit critère, étant qu'il soit tenu compte, d'une part, des intérêts moraux et matériels des collectivités linguistiques et, d'autre part, du respect égal dû aux deux langues nationales principales; que ces deux dernières exigences, traduites dans une règle de nature complémentaire, imposent au Roi de veiller à ce que la fixation de cadres linguistiques strictement proportionnels au volume des affaires traitées ne risque de consacrer une application irrégulière, aux dites affaires, de l'ensemble des dispositions qui régissent l'emploi des langues en matière administrative, et spécialement des articles 39 à 42 des lois coordonnées, et ne compromettent pas les intérêts des deux collectivités linguistiques et le respect dû à l'une et l'autre des langues nationales; que le Conseil d'État a eu l'occasion de rappeler à plusieurs reprises que le volume des affaires provenant de chaque région unilingue est déterminé à la fois par le nombre des affaires traitées et par le temps que requiert leur traitement; qu'en ce qui concerne les affaires que les services ne doivent pas obligatoirement traiter en français ou en néerlandais, l'application des principes impose à l'autorité soit d'appliquer, par analogie, le rapport des volumes de travail relatifs aux affaires dans lesquelles l'emploi d'une langue est imposé, soit de prévoir une répartition paritaire;

Considérant qu'en l'espèce, la fixation des cadres linguistiques a été établie en se fondant sur une différence fondamentale entre, d'une part, les tâches d'étude et de conception, pour lesquelles une répartition paritaire a été retenue d'office, et, d'autre part, les tâches d'exécution; que, pour toutes les tâches de

conception, la partie adverse a donc fait le choix de les répartir paritairement, en présupposant qu'aucun comptage linguistique n'était possible en ce qui les concerne et en écartant l'application d'une proportion identique à celle qui était constatée dans les tâches d'exécution; que les raisons qui ont conduit à opérer un tel choix ne ressortent pas du dossier administratif et ne font l'objet d'aucune explication;

Considérant que par ailleurs, la notion de tâche de conception n'a fait l'objet d'aucune définition; qu'il ressort du rapport du collège des fonctionnaires chargés du comptage, en date du 31 mai 2007 (exposé des faits, point 2) que le pourcentage de tâches de conception retenu pour chacun des services a été "calculé à partir de l'analyse des fonctions et de la répartition des tâches du programme de travail"; que certaines indications ont certes été fournies par la partie adverse, à la demande de la C.P.C.L., pour expliquer en quoi consistaient les missions de conception des différents services; qu'aucune notion bien définie ne se dégage toutefois de ces explications, et que celles-ci ne précisent en rien selon quelle méthode objective l'estimation du pourcentage de ces missions avait été établie; que, par exemple, en affirmant à propos de la direction "Transversalité et partenariats"; que "27 % du volume de travail de cette unité est consacré à l'élaboration de stratégies de partenariats et à des représentations régionales et supra-régionales", la partie adverse reste en défaut d'indiquer concrètement quelles tâches ont été considérées comme relevant de missions de conception et comment le chiffre de 27 % a été obtenu; qu'il ressort également du rapport du 31 mai 2007, précité, que le collège des fonctionnaires n'a fait procéder à un véritable comptage que pour les tâches d'exécution et qu'il a simplement "apprécié" la répartition entre les tâches de conception et d'exécution, en tenant compte "dans les tâches dites de conception, pour lesquelles il y a une répartition 50/50 des dossiers, non seulement des travaux de conception, d'études et de certaines affaires générales, mais aussi des critères de représentation suffisante des deux rôles linguistiques afin de garantir une répartition qui ne porte pas atteinte aux intérêts moraux ou matériels d'une des deux communautés et qui ne porte pas préjudice au respect dû à l'une ou l'autre langue"; qu'il apparaît ainsi que les deux critères énoncés par le législateur comme devant jouer un rôle subsidiaire sont intervenus dès le comptage des dossiers, ce qui laisse entendre que la détermination des tâches d'étude et de conception lors du comptage a été opérée plutôt en fonction du résultat recherché qu'au regard des caractéristiques réelles des tâches inventoriées; que le dossier administratif ne révèle d'ailleurs pas dans quelles circonstances précises et concrètes la partie adverse a estimé devoir tempérer le critère légal du volume des affaires traitées en mettant en oeuvre ces deux critères de pondération; que l'influence qu'ils ont pu jouer est ainsi indéterminable; que le critère consacré par la loi reste celui du volume des affaires traitées par les services dans l'une ou l'autre langue et tout aménagement de ce

critère ne peut avoir pour effet de le vider de sa substance ou de son effectivité, faute de quoi c'est l'équilibre recherché par le législateur qui pourrait être mis à mal;

Considérant, enfin, qu'un pourcentage identique a été appliqué pour les degrés 4 à 13 de la hiérarchie; que la partie adverse affirme qu'un examen différencié a eu lieu; que pareil examen, qui ne ressort d'aucune pièce du dossier, s'avère peu vraisemblable au vu du résultat, strictement identique pour tous les degrés dans tous les services;

Considérant que, dans cette mesure, le moyen est dès lors fondé en sa première branche; qu'il n'y a pas lieu d'examiner la deuxième branche du moyen, ni les autres moyens de la requête, qui ne sont pas susceptibles de déboucher sur une annulation plus étendue;

Considérant que la partie adverse sollicite l'application de l'article 14ter des lois coordonnées sur le Conseil d'État, et demande au Conseil d'État de maintenir les effets de l'acte attaqué pour le passé ainsi que pour une période d'un an après le prononcé de l'arrêt à intervenir; qu'elle fait valoir qu'une annulation de l'arrêté attaqué aurait des conséquences lourdes pour les 147 agents dont 103 francophones, nommés ou promus depuis son adoption, et causerait une insécurité juridique permanente pour ces personnes; qu'elle explique que tout juge saisi d'une contestation est susceptible d'écarter l'application de leur nomination ou promotion conformément à l'article 159 de la Constitution, alors que l'application de l'article 14ter précité éviterait pareille conséquence; qu'elle expose par ailleurs que, pour la période allant du prononcé d'un arrêt d'annulation jusqu'à l'élaboration de nouveaux cadres linguistiques, l'annulation paralyserait toute nomination et contraindrait l'I.B.G.E. à fonctionner dans un contexte de grave manque d'effectifs; qu'elle précise que 30 promotions et une quarantaine de recrutements sont encore prévus en 2011, certaines procédures de sélection étant entamées depuis plusieurs mois, et qu'environ 40 recrutements sont également prévus pour le premier semestre de 2012, auxquels s'ajoute la procédure d'attribution de huit mandats de directeur; qu'elle rappelle l'importance des missions de l'I.B.G.E. et la nécessité d'éviter une grave perturbation du service public qui lui est confié; qu'elle soutient encore que l'intérêt de la partie requérante, en revanche, est contestable puisque du point de vue des agents francophones nommés ou promus depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté contesté, le présent recours nuit gravement à leurs intérêts, de sorte qu'elle se demande si la requérante n'agit pas ici directement à l'encontre de son objet social; qu'elle appelle à une balance des intérêts, l'assemblée générale et le conseil d'administration de l'association requérante étant largement composés de fonctionnaires pensionnés dont aucun n'aurait intérêt à l'annulation s'il agissait individuellement, au point que le recours s'apparente à une forme d'action populaire;

Considérant que l'application de l'article 14ter des lois coordonnées sur le Conseil d'État déroge à la règle de l'effet rétroactif des arrêts d'annulation, lequel participe au rétablissement de la légalité; que c'est avec une grande modération que le Conseil d'État doit user de la faculté que cette disposition lui accorde; que, dans l'appréciation qu'il porte à ce sujet, il doit tenir compte des nécessités du service public et de l'intérêt de la sécurité juridique, particulièrement dans le chef des tiers, sans pour autant procéder à une balance avec l'intérêt de la partie requérante, dès lors que la recevabilité du recours est établie;

Considérant que les nominations et promotions déjà intervenues sur la base de l'acte attaqué sont des actes administratifs individuels qui, à moins d'avoir fait l'objet de recours en annulation, sont devenus définitifs; que l'annulation de l'acte attaqué n'oblige pas la partie adverse à revoir la situation des fonctionnaires concernés; que le risque de voir l'application de ces actes écartée en vertu de l'article 159 de la Constitution suppose qu'un litige soit porté devant une juridiction, risque qui reste abstrait et non autrement défini; que, par ailleurs, les recrutements et promotions à intervenir pourront avoir lieu dès que la partie adverse aura procédé à la réfection de l'acte annulé, qu'il y a lieu de constater que le rapport de l'auditorat, concluant à l'annulation, a été déposé dès le 20 octobre 2010, et que les critiques de légalité qui motivent la présente annulation ne peuvent surprendre la partie adverse, pour avoir été retenues également à propos des cadres linguistiques de plusieurs autres administrations bruxelloises; que la réfection de l'acte attaqué doit dès lors pouvoir intervenir rapidement, afin d'éviter de bloquer trop longtemps les recrutements nécessaires au bon fonctionnement de l'I.B.G.E.; qu'en effet, par essence, les données qui servent de base à l'élaboration des cadres linguistiques sont susceptibles d'évolutions; que c'est ainsi que le législateur l'a compris puisqu'il a notamment fixé une durée maximale de validité des pourcentages des emplois à attribuer au cadre français et au cadre néerlandais; que toute l'économie du système suppose que la partie adverse dispose régulièrement de mises à jour des données utiles à la détermination de ces pourcentages; qu'il incombe ainsi à celle-ci, afin d'assurer le bon fonctionnement de ses services et notamment leur continuité, de prévoir des outils et des méthodes et plus généralement des moyens qui lui permettent de respecter ses obligations légales; que la partie adverse n'établit pas que l'impossibilité de procéder à des recrutements ou promotions pendant cette courte période mettrait en péril la continuité du service public; que la demande d'application de l'article 14ter, précité, est rejetée,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est annulé l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 fixant les cadres linguistiques de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le treize décembre deux mille onze par :

M. GEUS,	président de chambre,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me} DÉOM,	conseiller d'État,
M. DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

X. DUPONT.

J.-Cl. GEUS.