

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
IX^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 203.044 du 19 avril 2010
A.178.918/IX-5493

En cause : Remi ZEEUWS
domicilié à Huldenberg
Nijvelsebaan 31 A
contre :
la RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE
assistée et représentée par
Mes Patrick Peeters et Arne Vandaele, avocats
ayant leur cabinet à BRUXELLES
chaussée de la Hulpe 120
où il est fait élection de domicile

I. Objet du recours

1. Le recours, introduit le 27 novembre 2006, vise à obtenir l'annulation des articles 10, 35° à 40°, et 14 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale.

II. Déroulement de la procédure

2. La partie défenderesse a introduit un mémoire en réponse et le requérant a introduit un mémoire en réplique.

M. Marc Lefever, premier auditeur chef de section, a rédigé un rapport.

Le requérant et la partie défenderesse ont tous deux introduit une demande de poursuite de la procédure et un dernier mémoire.

Les parties ont été convoquées à l'audience, qui a eu lieu le 22 mars 2010.

M. Bert Thys, conseiller d'État, a fait rapport.

Le requérant et Me Ingrid Martens, son avocat, et Me Patrick Peeters, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse, ont été entendus.

M. Marc Lefever, premier auditeur chef de section, a donné un avis conforme au présent arrêt.

Il a été fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, énoncées au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Les faits

3.1. Le requérant est attaché auprès du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale.

3.2. Dans le courant de 2002, le requérant se porte candidat au poste de secrétaire du Conseil de la politique scientifique de la Région de Bruxelles-Capitale. Cet emploi concerne une fonction contractuelle du niveau de « premier attaché ».

Le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale décide le 30 mai 2002 de recruter contractuellement Paul Van Snick comme premier attaché (rang A2) pour l'emploi de secrétaire du Conseil de la politique scientifique.

Dans son arrêt n° 196.015 du 14 septembre 2009, le Conseil d'État annule la désignation de Paul Van Snick à l'emploi précité, de même que son transfert ultérieur à l'Institut d'encouragement de la Recherche scientifique et de l'Innovation de Bruxelles (ci-après : l'IRSIB), qui résultait du transfert de son emploi du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale à l'IRSIB. Cette annulation se fonde essentiellement sur la considération que l'emploi de secrétaire du Conseil de la politique scientifique a, en violation de l'article 2 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des gouvernements de communauté et de région et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent (ci-après : l'ARPG), été désigné comme un emploi susceptible d'être occupé par un contractuel.

3.3. Le litige étant pendant devant le Conseil d'État, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adopte l'arrêté du 20 juillet 2006 portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006).

L'article 2 de cet arrêté énonce :

« Des personnes peuvent être engagées sous contrat de travail aux fins exclusives de :

[...]

3° accomplir des tâches auxiliaires ou spécifiques. »

L'article 10, 35° à 40°, de cet arrêté s'énonce comme suit :

« Les tâches auxiliaires ou spécifiques correspondent aux emplois exercés par :
[...]

35° les attachés chargés de la promotion des politiques rationnelles de l'énergie à l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (IBGE) (rang A1);

36° les attachés chargés de la mise en œuvre des directives européennes à l'IBGE (rang A1);

37° les experts chargés de la mise en œuvre de la libéralisation du marché de l'énergie à l'IBGE (rang A2);

38° les experts chargés de la mise en œuvre des directives européennes à l'IBGE (rang A2);

39° les experts en recherche scientifique de l'Institut d'encouragement de la recherche scientifique et de l'innovation de Bruxelles (IRSIB) (rang A2);

40° le secrétaire du Conseil de la politique scientifique à l'IRSIB (rang A2) ».

L'article 14 de cet arrêté dispose :

« Pour les cas visés à l'article 2, 3°, l'engagement a lieu après avis d'une commission chargée de la sélection.

La présélection des membres du personnel visés à l'alinéa 1^{er} est effectuée par la GRH.

La commission peut en outre se faire assister par un bureau de sélection externe.

La composition de la commission est fixée par le directeur général et le directeur général adjoint; elle comprend au moins des représentants de la GRH et du service où l'emploi est à pourvoir. »

Les articles 10, 35° à 40°, et 14, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 font l'objet du présent recours en annulation.

IV. Recevabilité du recours

4. Dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours, tirée de l'absence de l'intérêt requis en droit dans le chef du requérant.

Elle expose que les dispositions attaquées n'empêchent pas le requérant de se porter candidat à une des fonctions précitées. Elle souligne, qu'au demeurant, le requérant l'a déjà fait dans le passé pour la fonction de secrétaire du Conseil de la politique scientifique. Dans le dernier mémoire que le requérant a introduit dans le cadre de son recours en annulation de l'attribution de cette fonction à un tiers (A. 128.228/IX-3532), il a déclaré expressément être prêt à démissionner de son poste statutaire s'il était pris en considération pour une nomination dans l'emploi contractuel parce que les conditions de travail contractuelles sont à ce point plus avantageuses que les conditions statutaires que toute personne ayant le choix, opte pour une affectation contractuelle. Selon la partie défenderesse, le requérant a de la sorte indiqué que la nature contractuelle des fonctions concernées ne pouvait lui causer aucun préjudice, que du contraire.

En outre, elle observe que ces fonctions, en ce qu'elles relèvent du champ d'application de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006, sont, conformément à l'article 26 de cet arrêté, rémunérées selon l'échelle de traitement A200, qui est supérieure à celle qui serait applicable en cas d'engagement comme agent statutaire. En outre, les titulaires de ces fonctions ont accès à une échelle barémique plus élevée après neuf et dix-huit ans d'ancienneté.

5. Dans son dernier mémoire, la partie défenderesse ajoute encore que le requérant a été nommé définitivement depuis le 1^{er} octobre 2008 comme secrétaire d'administration auprès du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale et que son grade a été converti en grade d'attaché (rang A1) à partir du 1^{er} juillet 1999. Elle fait valoir que le requérant, dès lors qu'il a été nommé au rang A1, ne subit pas de préjudice du fait que les emplois visés à l'article 10, 35° et 36°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006, qui relèvent eux aussi du rang A1, sont conférés contractuellement.

Elle en conclut que le présent recours est à tout le moins irrecevable dans la mesure où il attaque l'article 10, 35° et 36°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006.

6. Le requérant rétorque dans son mémoire en réplique que son intérêt à une annulation des dispositions attaquées de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 réside dans le fait qu'il ne devra pas subir, lors d'une candidature à une des fonctions indiquées, la concurrence de personnes qui ne sont pas fonctionnaires, ce qui accroît la probabilité d'être désigné à une de ces fonctions, de même que celle de percevoir un traitement plus élevé.

Il relève ensuite que, s'il est amené à effectuer un choix entre deux fonctions, un fonctionnaire prendra en considération un certain nombre d'éléments : le lieu où l'emploi est situé, le traitement, le contenu de la fonction, les conditions de travail, les possibilités de promotion, la pension, etc., ce qui ne facilite pas ce choix. En outre, poursuit-il, la logique qui est à la base de l'emploi des fonctionnaires ou des contractuels est différente, de sorte que la question se pose de savoir si une comparaison d'un régime avec l'autre est effectivement possible sur la base de critères purement objectifs. Il conclut en disant que c'est à lui qu'il revient d'opérer ce choix.

Appréciation

7. L'annulation des dispositions attaquées de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 impliquerait que les emplois, dont question dans ces dispositions, ne pourraient être attribués que sous le seul régime statutaire. Le requérant, qui est lui-même agent statutaire auprès du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, dispose de l'intérêt requis en droit pour faire respecter l'attribution statutaire de ces emplois par le présent recours. Le fait que le requérant pourrait également se porter candidat si ces emplois étaient occupés contractuellement, qu'il l'a déjà fait auparavant pour l'emploi contractuel de secrétaire du Conseil de la politique scientifique et que,

dans le cadre de son recours en annulation de la désignation contractuelle de Paul Van Snick à cet emploi, il serait disposé à abandonner sa nomination statutaire pour une désignation contractuelle qui serait plus avantageuse, n’y change rien.

La circonstance invoquée par la partie défenderesse dans son dernier mémoire selon laquelle, dans l’intervalle, le requérant est attaché de rang A1, nommé à titre définitif auprès du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, alors que les emplois visés à l’article 10, 35° et 36°, de l’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 relèvent également du rang A1, n’empêche pas que le requérant puisse, en application du régime de mobilité, prétendre à ces emplois s’ils étaient conférés sous le régime statutaire. Les dispositions attaquées faisant obstacle à une telle mobilité, le requérant a l’intérêt requis en droit à leur annulation.

L’exception n’est pas fondée.

V. *Examen des moyens*

A. *Premier moyen*

Thèse des parties

8. Le requérant invoque la violation de l’article 87, § 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (ci-après : la LSRI), selon lequel chaque gouvernement fixe le cadre du personnel de son administration et « ce personnel » est recruté « par l’intermédiaire du Secrétariat permanent de recrutement du personnel de l’État ».

En premier lieu, il soutient que si la liste des emplois comprenant des « tâches auxiliaires ou spécifiques » est aussi longue c’est dû au fait que la partie défenderesse ne parvient pas à fixer un cadre du personnel pour l’exercice de la compétence Énergie, ni pour les emplois du rang A2 nécessaires auprès de l’IRSIB.

Il fait ensuite valoir que l’article 14 de l’arrêté du Gouvernement de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 déroge à la règle selon laquelle le personnel est recruté par l’intermédiaire du Secrétariat permanent de recrutement du personnel de l’État.

Selon le requérant, l’absence du cadre du personnel ou son caractère incomplet est à l’origine du fait que, par dérogation à l’article 87, § 2, de l’IRSIB, ce n’est pas le Secrétariat permanent de recrutement du personnel de l’État qui intervient pour le recrutement du personnel nécessaire mais bien la « commission *ad hoc* chargée de la sélection » au sens de l’article 14.

9. La partie défenderesse objecte que le moyen n’est pas recevable parce que les dispositions attaquées n’ont rien à voir avec les règles relatives au cadre du personnel.

Subsidiairement, la partie défenderesse répond que le moyen n'est pas fondé, puisqu'en adoptant les dispositions attaquées, elle a justement donné exécution à l'article 87, § 2, de l'IRSIB. Cette loi spéciale permet un engagement contractuel selon les conditions de l'ARPG. L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 a littéralement reproduit ces conditions dans son article 2.

Selon la partie défenderesse, le recrutement par une commission de sélection *ad hoc* est lui aussi conforme à l'ARPG. En effet, la règle du recrutement par le Secrétariat permanent de recrutement du personnel de l'État ne s'applique pas au personnel contractuel, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la disposition légale spécifique précitée.

10. Dans son mémoire en réplique, le requérant argue que la partie défenderesse ne réfute pas le moyen et qu'elle aurait pu le faire en présentant les cadres du personnel et en indiquant les agents qui ont été nommés. Le requérant en conclut qu'il n'y a pas de cadre du personnel et qu'il n'y a pas eu d'agents nommés.

Appréciation

11. L'article 87, § 2, de la LSRI s'énonce comme suit :

« Chaque gouvernement fixe le cadre du personnel de son administration et procède aux nominations. Ce personnel est recruté par l'intermédiaire du Secrétariat permanent de recrutement du personnel de l'État. Il prête serment, conformément aux dispositions légales, entre les mains de l'autorité que le Gouvernement désigne à cet effet. »

12. Le cadre du personnel visé dans la disposition légale spécifique précitée concerne le cadre du personnel statutaire. L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 règle en revanche la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale. L'article 10, 35° à 40°, attaqué, de cet arrêté pourvoit à l'exécution de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, de l'ARPG, selon lequel des personnes peuvent être engagées sous contrat de travail aux fins d'accomplir des tâches auxiliaires ou spécifiques dont la liste est publiée au préalable par chaque exécutif. Cela n'a en tant que tel rien à voir avec la fixation du cadre du personnel statutaire.

Si les emplois visés à l'article 10, 35° à 40°, avaient figuré dans le cadre du personnel, ils n'auraient pu assurément être occupés que par des agents statutaires mais cela ne signifie pas que la règle selon laquelle ils doivent être conférés contractuellement doit être imputée à l'absence d'un cadre du personnel et, dès lors être considérée comme illégale. En effet, en vertu de l'article 2 de l'ARPG, la partie défenderesse a le pouvoir d'attribuer certains emplois à des membres du personnel contractuel.

On n'aperçoit dès lors pas en quoi l'article 10, 35° à 40°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 violerait l'article 87, § 2, de la LSRI.

13. La disposition de l'article 87, § 2, de la LSRI, selon laquelle le recrutement de « ce personnel » s'effectue par « l'intermédiaire du Secrétariat permanent de recrutement du personnel de l'État », ne vaut, elle aussi, que pour le recrutement du personnel statutaire.

Il s'ensuit qu'on n'aperçoit pas non plus en quoi l'article 14 attaqué de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 violerait l'article 87, § 2, de la LSRI.

Le moyen n'est pas fondé.

B. Deuxième moyen

Thèse des parties

14. Le requérant invoque la violation de l'article 2 de l'ARPG.

Il expose qu'en vertu de l'article 2 de l'ARPG, l'engagement dans les liens d'un contrat de travail ne peut s'effectuer qu'exceptionnellement, dans des cas bien déterminés, qui doivent être interprétés d'une manière restrictive, si l'on entend éviter que les principes généraux soient vidés de leur substance.

Ceci implique que la liste des missions auxiliaires et spécifiques dont question à l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, 3^o, de l'ARPG ne peut comporter que des fonctions qui concernent réellement une tâche auxiliaire ou spécifique.

Selon le requérant, aucune motivation ne plaide en ce sens en ce qui concerne les emplois qu'il a indiqués.

Il soutient que la fonction de secrétaire du Conseil de la politique scientifique, visée à l'article 10, 40^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006, n'englobe pas une telle tâche auxiliaire ou spécifique. La tâche n'est pas auxiliaire puisqu'en 2003 déjà, elle a été attribuée à l'IRSIB. Elle n'est pas non plus spécifique puisque la tâche relève des missions principales de l'institut précité.

Selon le requérant, les fonctions d'experts en recherche scientifique de l'IRSIB, visées à l'article 10, 39^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006, ne correspondent pas non plus à une tâche auxiliaire ou spécifique. Le cadre du personnel de l'IRSIB prévoit deux fonctions de premier ingénieur ou de premier attaché. Le 20 juillet 2006, date de l'arrêté attaqué, ces deux emplois étaient inoccupés. Le gouvernement ne pouvait dès lors pas décider qu'il avait besoin de deux autres contractuels supplémentaires de rang A2, en plus de ces agents manquants de rang A2, d'autant plus que ces emplois auraient pu figurer dans le cadre du personnel dès lors que l'article 9 du statut de l'IRSIB énonce que le gouvernement fixe le cadre du personnel et qu'il répartit en emplois d'encadrement, en emplois d'expert et en emplois d'expert de haut niveau, les emplois de premier attaché de rang A2. En outre, le gouvernement n'a pas examiné si les emplois en question ne devaient pas être inscrits d'une manière permanente dans la structure administrative. Il ne

démontre en tout cas pas qu'il s'agit d'emplois auxiliaires. Il n'a pas non plus vérifié s'il n'y avait pas d'agents qui disposaient de la qualification et de l'expérience requises pour exercer ces fonctions.

Enfin, le requérant argumente que les emplois d'attaché et d'expert auprès de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (ci-après l'IBGE), visés à l'article 10, 35° à 38°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006, ne satisfont pas non plus au critère de « tâches auxiliaires ou spécifiques ». Il rappelle que les compétences de la Région de Bruxelles-Capitale en matière d'énergie ont déjà été déléguées à l'IBGE par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 janvier 1994. L'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité dans la Région de Bruxelles-Capitale y a ajouté un certain nombre de nouvelles compétences. Or, aucun agent de l'IBGE n'a été chargé de missions concernant le service Énergie et un cadre du personnel n'a même pas été fixé à cet effet. Par conséquent, conclut le requérant, il ne saurait être question d'un besoin en personnel auxiliaire ou davantage spécialisé.

15. La partie défenderesse répond d'abord que l'article 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 satisfait à l'obligation imposée à l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, de l'ARPG de dresser préalablement une liste des missions auxiliaires ou spécifiques pour lesquelles des personnes peuvent être engagées sous contrat de travail.

Elle souligne en outre que, selon l'exposé des motifs (lire : le rapport au Roi) de l'ARPG, des contractuels peuvent être engagés pour faire face à la concurrence du secteur privé. Selon elle, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 a été adopté pour s'adapter à l'évolution du marché.

La partie défenderesse soutient que les fonctions auprès de l'IBGE, visées à l'article 10, 35° à 38°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006, requièrent des compétences spécifiques dans le domaine de l'établissement de contacts avec d'autres organisations ainsi qu'avec le secteur privé, de même que dans le domaine de la négociation et de la gestion de réseaux. En ce qui concerne les fonctions mentionnées à l'article 10, 35° à 37°, il est tout particulièrement vrai que les agents statutaires qui partent vers le secteur privé peuvent doubler leur rémunération, ce qui, selon la partie défenderesse, « illustre une nouvelle fois le problème » du manque de personnes disponibles disposant de ces compétences spécifiques.

En ce qui concerne la fonction de secrétaire du Conseil de la politique scientifique, la partie défenderesse argumente que selon l'analyse de fonction qui a été établie, la fonction comporte nombre de tâches spécifiques : elle requiert d'être spécialement familiarisé avec les activités académiques et de recherche, d'avoir une connaissance des P.M.E. et des activités de scission-distribution, une bonne compréhension des technologies nouvelles – importantes dans la Région de Bruxelles-Capitale – une bonne connaissance d'au moins un secteur de pointe de l'industrie bruxelloise, une connaissance de la politique

scientifique communautaire européenne, d'Eureka ainsi que de deux langues au moins, à choisir parmi le français, le néerlandais, l'allemand et l'anglais.

16. Dans son mémoire en réplique, le requérant allègue que la partie défenderesse échoue à donner un début de justification à la question de savoir en quoi les fonctions visées à l'article 10, 35° à 40°, de l'arrêté du Gouvernement de la région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 sont des fonctions spécifiques.

Il dit ne pas comprendre pourquoi la partie défenderesse évoque « la concurrence croissante avec le secteur privé », alors qu'elle doit indiquer en quoi les emplois sont auxiliaires ou spécifiques. En ce qui concerne les fonctions auprès du service Énergie, le requérant soutient que la défense de la partie défenderesse revient à dire, qu'à ses yeux, les fonctionnaires ne sont pas capables de nouer des contacts avec d'autres organisations et avec le secteur privé et qu'ils ne sont pas à même de négocier. Le fait que les agents nommés à titre définitif dans ces fonctions passeraient au secteur privé est une affirmation gratuite, aucun fonctionnaire n'ayant jamais été nommé dans ces fonctions.

En ce qui concerne la fonction de secrétaire du Conseil de la politique scientifique, le requérant observe qu'il a posé sa candidature à ce poste et qu'il a été sélectionné pour cette fonction qui s'avère comporter nombre de tâches spécifiques et qui requiert d'être spécialement familiarisé avec les activités académiques et de recherche. Il attire l'attention sur le fait qu'il est docteur en sciences et qu'il compte dix-sept publications scientifiques à son actif, alors que celui qui a été désigné contractuellement comme secrétaire, ne pouvait produire aucune publication, ni aucune thèse de doctorat. Il soutient qu'il est choquant de lire dans le mémoire en réponse que la qualification et les compétences spécifiques que requiert cette fonction justifient un recrutement contractuel.

17. Dans son dernier mémoire, en ce qui concerne le point de vue de l'auditeur rapporteur selon lequel les tâches spécifiques de l'IRSIB sont susceptibles de justifier l'existence de fonctions spécifiques au sens de l'article 2 de l'ARPG, le requérant fait valoir qu'il n'a pas attaqué l'ordonnance du 26 juin 2003 portant création de l'Institut d'Encouragement de la Recherche scientifique et de l'Innovation de Bruxelles. Il dit pouvoir admettre qu'il y avait des raisons de prévoir des mesures transitoires pour les anciens membres du personnel de l'IRSIB lors de la mise sur pied du nouvel organisme mais que la justification énoncée dans la note du 8 novembre 2002, laquelle était adressée par le Ministre-Président aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, ne peut à présent plus être invoquée pour motiver l'arrêté attaqué.

18. Dans son dernier mémoire, la partie défenderesse répète que les emplois visés à l'article 10, 35° à 38°, et 40°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 requièrent des compétences spécifiques difficiles à trouver sur le marché du travail. En ce qui concerne les fonctions auprès de l'IBGE, elle argumente que le secteur de l'énergie a fortement évolué les dernières années et qu'il s'est considérablement libéralisé, ce qui nécessite des connaissances spécifiques qui ne se retrouvent pas chez les agents statutaires. Elle souligne qu'en raison de la spécificité du secteur de

l'énergie, l'organisme « BRUGEL » a été créé par l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et que l'article 30octies, § 1^{er}, de cette ordonnance permet au gouvernement de charger des membres du personnel contractuel de l'IBGE d'une mission auprès de BRUGEL.

Appréciation

19. L'article 1^{er}, §§ 1^{er} et 2, et l'article 2 de l'ARPG s'énoncent comme suit :

« Art. 1^{er} § 1^{er}. La qualité d'agent est reconnue à toute personne qui est occupée à titre définitif à l'administration fédérale de l'État, dans les services d'un Gouvernement de Communauté ou de Région, dans les services du Collège réuni de la Commission communautaire commune ou dans les services du Collège de la Commission communautaire française.

[...]

§ 2. L'agent est dans une situation statutaire. Il ne peut être mis fin à cette situation statutaire que dans les cas prévus par le présent arrêté.

[...]

Art. 2. § 1^{er}. Sans préjudice du paragraphe 2, il est exclusivement satisfait aux besoins en personnel par des agents soumis aux dispositions du présent arrêté.

Toutefois, des personnes peuvent être engagées sous contrat de travail aux fins exclusives :

1° de répondre à des besoins exceptionnels et temporaires en personnel, qu'il s'agisse soit de la mise en œuvre d'actions limitées dans le temps, soit d'un surcroît extraordinaire de travail;

2° de remplacer des agents en cas d'absence totale ou partielle, qu'ils soient ou non en activité de service, quand la durée de cette absence implique un remplacement et dont les modalités sont fixées dans le statut;

3° d'accomplir des tâches auxiliaires ou spécifiques dont la liste est publiée au préalable par chaque exécutif;

4° de pourvoir à l'exécution de tâches exigeant des connaissances particulières ou une expérience large de haut niveau, toutes les deux pertinentes pour les tâches à exécuter.

[...] »

Il ressort de ces dispositions que l'emploi statutaire est la règle et que l'emploi contractuel constitue l'exception.

L'article 10, 35° à 40°, attaqué, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 détermine les emplois réputés correspondre aux tâches auxiliaires ou spécifiques pour lesquelles un recrutement par contrat de travail est possible en vertu de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, de l'ARPG.

Le requérant conteste que les emplois dont il est question à l'article 10, 35° à 40°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 sont des emplois qui peuvent être

considérés comme des emplois pour des tâches auxiliaires ou spécifiques au sens de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, de l'ARPG.

20. Dans son avis sur le projet d'arrêté devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006, la section de législation du Conseil d'État a indiqué que les tâches spécifiques se caractérisent généralement par le fait qu'elles nécessitent, ponctuellement, une expertise particulière inexistante au sein de la personne morale considérée.

Il doit dès lors s'agir de fonctions qui requièrent une expertise particulière qui ne peut pas se trouver au sein du service public où la fonction est créée ou dont la fonction dépend.

21. Les emplois inscrits à l'article 10, 35° à 38°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006, concernent les attachés chargés de la promotion des politiques rationnelles de l'énergie à l'IBGE (rang A1), les attachés chargés de la mise en œuvre des directives européennes à l'IBGE (rang A1), les experts chargés de la mise en œuvre de la libéralisation du marché de l'énergie à l'IBGE (rang A2) et les experts chargés de la mise en œuvre des directives européennes à l'IBGE (rang A2).

Selon la partie défenderesse, ces emplois requièrent des compétences spécifiques dans le domaine de l'établissement de contacts avec d'autres organisations et avec le secteur privé, de même que dans le domaine des négociations et de la gestion de réseaux. À cela s'ajoute, selon elle, que pour les emplois visés à l'article 10, 35° et 37°, les membres du personnel statutaire qui passent au secteur privé, gagnent deux fois plus, de sorte qu'aucune personne ayant les compétences requises n'est disponible.

22. Les capacités à établir des contacts avec le secteur privé, pour négocier et pour gérer des réseaux, ne sont toutefois pas à ce point spécifiques qu'elles ne sauraient se trouver chez les agents statutaires et que ceux-ci ne pourraient pas les acquérir. En effet, les agents des pouvoirs publics ont des contacts avec le secteur privé dans les domaines les plus variés; ils participent aux négociations et assurent la gestion de réseaux. Dès lors, les éléments fournis par la partie défenderesse ne permettent pas raisonnablement d'admettre que les fonctions considérées requièrent une expertise particulière qu'on ne peut pas trouver dans les services publics. Le fait que des personnes dans ces fonctions pourraient facilement entrer dans le secteur privé parce qu'elles pourraient gagner beaucoup plus est une simple affirmation qui, compte tenu de ce qui précède, n'est pas une évidence.

Les emplois évoqués à l'article 10, 35° à 38°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006, ne peuvent dès lors pas non plus être considérés comme « des tâches auxiliaires ou spécifiques » au sens de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, de l'ARPG.

23. Les emplois décrits à l'article 10, 39° et 40°, de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 sont ceux

d'experts en recherche scientifique de l'IRSIB (rang A2) et de secrétaire du Conseil de la politique scientifique à l'IRSIB (rang A2).

Pour justifier pourquoi elle considère la fonction de secrétaire du Conseil de politique scientifique comme une tâche spécifique, la partie défenderesse argumente qu'il ressort d'une analyse de fonction que la fonction requiert d'être spécifiquement familiarisé avec les activités académiques et de recherche, de connaître le monde des P.M.E. et des activités de scission-distribution, d'avoir une bonne compréhension des technologies nouvelles, une bonne connaissance d'au moins un secteur de pointe de l'industrie bruxelloise, une connaissance de la politique scientifique communautaire européenne, d'Eureka ainsi que de deux langues au moins, à choisir parmi le français, le néerlandais, l'allemand et l'anglais. Elle observe que le fait de considérer cette fonction comme « spécifique » s'accorde avec les développements de l'exposé des motifs du projet, devenu l'ordonnance du 26 juin 2003 portant création de l'Institut d'Encouragement de la Recherche scientifique et de l'Innovation de Bruxelles, à savoir que l'IRSIB doit pouvoir travailler d'une manière souple avec des agents hautement spécialisés.

Selon la partie défenderesse, ces mêmes motifs s'appliquent aux experts en recherche scientifique auprès de l'IRSIB.

24. Quant à la question de savoir si l'emploi de secrétaire du Conseil de la politique scientifique peut être considéré comme une tâche « auxiliaire ou spécifique » au sens de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, de l'ARPG, le Conseil d'État a, dans son arrêt n° 196.015 sur le recours du requérant visant à obtenir l'annulation du recrutement de Paul Van Snick comme premier attaché à l'emploi de secrétaire du Conseil de la politique scientifique, jugé ce qui suit :

« En ce qui concerne la fonction de secrétaire du Conseil de la politique scientifique, il ressort de la déclaration de vacance que les tâches relevant de la fonction, consistent à gérer des réunions de haut niveau, y compris des réunions internationales, à mener des négociations, à assurer le secrétariat du conseil, à diffuser les recommandations, les informations et les avis du Conseil ainsi qu'à entretenir des contacts permanents avec les plus hautes instances. Le profil du candidat est celui d'un bon gestionnaire, ayant une connaissance approfondie en matière de recherches et de technologies nouvelles, possédant un diplôme dans une des sciences positives, assorti de préférence de publications et ayant une bonne connaissance des deux langues nationales et de l'anglais, de même que des institutions régionales, fédérées et internationales.

Les tâches relevant de la fonction ne font pas montre par elles-mêmes de la nécessité d'une expertise particulière. En ce qui concerne le profil, un certain bagage scientifique est certes requis mais il ne ressort pas du dossier que les candidats ont été appréciés par le jury chargé de la sélection sur la base de leur expérience dans la recherche ou de leur connaissance des technologies nouvelles. Le dossier révèle au contraire que ce sont leurs connaissances linguistiques, leur degré de familiarisation avec la réglementation relative au Conseil de la politique scientifique, leur

motivation et leur personnalité, ainsi que leur sensibilisation à la déontologie propre à la fonction, qui ont été testés.

Eu égard à la description des tâches relevant de la fonction de secrétaire du Conseil de la politique scientifique, d'une part, et aux exigences requises des candidats pour cette fonction ainsi qu'à l'intérêt qui a été porté à ces exigences dans l'appréciation des candidats, d'autre part, on ne peut pas soutenir que cette fonction diffère fondamentalement de celle de secrétaire d'un autre organe quelconque créé dans les services du gouvernement. On n'aperçoit en tout cas pas en quoi la qualification requise est à ce point spécifique que celle-ci ne pourrait pas se trouver dans l'administration elle-même. La partie défenderesse ne rend dès lors pas plausible le fait que l'emploi de secrétaire du Conseil de la politique scientifique puisse être raisonnablement qualifié de tâche auxiliaire ou spécifique.

Le recrutement par contrat de travail ne correspond dès lors pas non plus à l'article 2 de l'ARPG ».

Le Conseil d'État n'aperçoit aucune raison pour statuer différemment dans la présente affaire et maintient son jugement selon lequel l'emploi de secrétaire du Conseil de la politique scientifique ne peut être considéré comme une tâche « auxiliaire ou spécifique » au sens de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, 3^o, de l'ARPG.

25. Ce même raisonnement ne s'applique cependant pas aux experts en recherche scientifique auprès de l'IRSIB.

L'article 11, alinéa 3, de l'ordonnance du 26 juin 2003 portant création de l'Institut d'Encouragement de la Recherche scientifique et de l'Innovation de Bruxelles dispose que l'IRSIB est habilité à reprendre les droits et obligations de l'État belge, avec l'accord de celui-ci, concernant tout ou partie des contrats de travail conclus avec les agents de la division « compétitivité » du Service public fédéral Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie qui travaillent pour le compte de la Région (contrat-cadre). L'ordonnance envisage donc elle-même la possibilité d'emplois contractuels.

Dans une note du 8 novembre 2002 aux membres du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le ministre-président décrit les tâches de l'Institut comme suit :

« [traduction] Ainsi que le précise l'avis adressé au gouvernement par les experts consultés, l'Institut est chargé de l'analyse permanente des possibilités de R&D, offertes pour encadrer la préparation de la politique du gouvernement de la Région.

[...]

C'est plus spécialement dans le cadre de l'analyse des dossiers relatifs à la recherche industrielle de base qu'il faut recourir à des collègues d'experts externes, ce qui implique la mise sur pied d'un service spécialisé pour gérer de telles expertises. Cette gestion est à l'heure actuelle assurée par des agents du département fédéral des Affaires économiques (précédemment l'IRSIA) ».

Il peut se déduire de ce qui précède qu'une partie au moins des tâches de l'IRSIB nécessite une expertise spéciale qu'on ne peut pas trouver au sein même de l'Institut et pour laquelle il convient de recourir à des spécialistes externes.

Par conséquent, force est d'admettre que les emplois d'experts en recherche scientifique auprès de l'IRSIB correspondent aux « tâches auxiliaires ou spécifiques » au sens de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, de l'ARPG.

Il n'est pas fait droit à la demande du requérant, faite à l'audience, d'écarter des débats la note du ministre-président du 8 novembre 2002 aux membres du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale au motif qu'elle ne figure pas dans le dossier administratif de la partie défenderesse. Le passage pertinent de la note visée est en effet cité dans le rapport de l'auditeur et le requérant a eu l'occasion de faire connaître son point de vue à ce sujet dans son dernier mémoire, ce qu'il a fait au demeurant. On ne saurait toutefois acquiescer au point de vue du requérant selon lequel on ne pourrait plus se prévaloir utilement de cette note pour justifier qu'une partie des tâches de l'IRSIB concerne des tâches spécifiques, susceptibles de justifier un recrutement par contrat de travail.

26. Il faut conclure de ce qui précède que le moyen est fondé en ce qu'il concerne les emplois visés à l'article 10, 35° à 38°, et 40°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 et non fondé en ce qu'il porte sur des emplois visés à l'article 10, 39°, de l'arrêté précité.

DÉCISION

1. Le Conseil d'État annule l'article 10, 35° à 38°, et 40°, de l'arrêté de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2006 portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le Conseil d'État rejette le recours pour le surplus.

2. Le présent arrêt sera publié par extrait dans les mêmes formes que l'arrêté partiellement annulé.

3. Les dépens du recours en annulation, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, en audience publique du 19 avril 2010, par le Conseil d'État, IXe chambre, composée de :

André Vandendriessche,
Daniël Moons,
Bert Thys,
assistés de Vera Wauters,
président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le greffier

Le président

Vera Wauters

André Vandendriessche

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