

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 205.921 du 28 juin 2010

A.148.140/VIII-4033

En cause : **1. DEMINNE** Laurence,
 2. IMBRECKX Patrick,
 ayant élu domicile chez
 Me Nicole CAHEN, avocat,
 rue Henri Wafelaerts 47-51
 1060 Bruxelles,

 contre :

 la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
 rue de Suisse 24
 1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 février 2004 par Laurence DEMINNE et Patrick IMBRECKX qui demandent l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003, portant le Code de la fonction publique wallonne, publié au Moniteur belge du 31 décembre 2003";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} MERTES, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 4 mai 2010 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 4 juin 2010;

Vu la lettre du 19 mai 2010 remettant l'affaire à l'audience publique du 25 juin 2010;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me DE BROUX, loco Nicole CAHEN, avocat, comparaisant pour les requérants, et Me Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MERTES, auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants:

1. Les requérants sont licenciés en droit.

Laurence DEMINNE est nommée à la Région wallonne le 1^{er} septembre 1989 et est promue au grade de première attachée juriste le 1^{er} février 1999. Lors de l'introduction de la requête, elle occupe, depuis le 3 octobre 2002, l'emploi de juriste directrice ad interim.

Patrick IMBRECKX est nommé à la Région wallonne le 1^{er} avril 1990 et est promu au grade d'attaché juriste le 1^{er} avril 1993. Lors de l'introduction de la requête, il occupe, depuis le 1^{er} septembre 2003, l'emploi de directeur ad interim.

2. Par un recours introduit le 27 juin 1994, les requérants ont demandé l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 avril 1994 portant le statut pécuniaire des fonctionnaires de la Région wallonne en ce qu'il instaurait un barème plus favorable pour les détenteurs d'un diplôme d'ingénieur civil, d'ingénieur agronome, d'ingénieur chimiste, etc. que pour les détenteurs d'un diplôme de licencié ou de docteur en droit. Par un arrêt n/ 162.640 du 22 septembre 2006, le Conseil d'État a annulé les articles 26 à 29 de cet arrêté.

Par un recours introduit le 1^{er} février 1995, les requérants ont postulé l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant le statut pécuniaire des fonctionnaires de la Région wallonne en ce qu'il instaurait une

discrimination, traduite par l'octroi d'échelles de traitement spéciales, entre les juristes et les porteurs d'autres diplômes (ingénieurs civils, ingénieurs agronomes, ingénieurs chimistes, ingénieurs géologues, etc.). Par l'arrêt n/81.583 du 1^{er} juillet 1999, le Conseil d'État a annulé les articles 26 à 29 de l'arrêté précité à partir du 1^{er} juillet 1999.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juillet 2000 modifiant l'arrêté du 17 novembre 1994 à la suite de l'arrêt n/81.583 a également été annulé pour les mêmes raisons par l'arrêt n/ 162.636 du 22 septembre 2006.

3. Un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant le Code de la Fonction publique wallonne" a été soumis à la négociation syndicale au sein du Comité de secteur XVI. A l'issue de cette négociation, des protocoles sont établis, le 20 décembre 2002, sur chacun des livres que comporte le projet.

Le projet disposait notamment :

" Art. LI.TXV.CII.1".Les échelles de traitements sont celles qui figurent à l'annexe XIII.

Pour certains métiers identifiés à l'annexe II, pour lesquels il existe des difficultés objectives de recrutement, des échelles spéciales sont prévues.

Art. LI.TXV.CII.2. Une échelle de traitement est octroyée au porteur d'un grade conformément à la correspondance suivante;

- 1/ L'échelle de traitement A1 pour le grade de secrétaire général ;
- 2/ L'échelle de traitement A2 pour le grade de directeur général, d'administrateur général ;
- 3/ L'échelle de traitement A bis pour le grade d'administrateur général adjoint et de directeur général adjoint;
- 4/ L'échelle de traitement, A3 pour le grade d'inspecteur général, d'inspecteur général scientifique;
- 5/ L'échelle de traitement A4S pour le grade de directeur scientifique, de directeur suivant les spécifications reprises à l'annexe II;
- 6/ L'échelle de traitement A4 pour le grade de directeur, de conseiller;
- 7/ L'échelle de traitement A5S pour le grade d'attaché scientifique, de premier attaché suivant les spécifications reprises à l'annexe II;
- 8/ L'échelle de traitement A5 pour le grade de premier attaché;
- 9/ L'échelle de traitement A6S pour le grade d'attaché suivant les spécifications reprises à l'annexe II;
- 10/ L'échelle de traitement A6 pour le grade d'attaché;
- 11/ L'échelle de traitement B 1 pour le grade de premier gradué;
- 12/ L'échelle de traitement B2 pour le grade de gradué principal;
- 13/ L'échelle de traitement B3 pour le grade de gradué;
- 14/ L'échelle de traitement C1 pour le grade de premier assistant;
- 15/ L'échelle de traitement C2 pour le grade d'assistant principal;
- 16/ L'échelle de traitement C3 pour le grade d'assistant;
- 17/ L'échelle de traitement D1 pour le grade de premier adjoint;
- 18/ L'échelle de traitement D2 pour le grade d'adjoint principal;
- 19/ L'échelle de traitement D3 pour le grade d'adjoint;
- 20/ L'échelle de traitement E1 pour le grade de premier opérateur;

21/ L'échelle de traitement E2 pour le grade d'opérateur principal;
22/ L'échelle de traitement E3 pour le grade d'opérateur".

La Section de législation du Conseil d'État a rendu un avis n/ 35.184/2, le 23 juin 2003. Concernant l'article LI.TXV.CII.1, l'avis mentionnait:

" Selon cette disposition, des échelles de traitement spéciales sont prévues pour certains métiers, car "il existe des difficultés objectives de recrutement". Il ressort de l'annexe II, section première, du projet que les échelles spéciales concernent plusieurs métiers dont les informaticiens, les ingénieurs civils, les ingénieurs agronomes, les médecins, les pharmaciens ainsi que les vétérinaires. Pour chaque métier, il appartient au Gouvernement de pouvoir justifier, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, les difficultés rencontrées lors des recrutements. Le rapport au Gouvernement devrait contenir cette justification".

Par une note du 17 décembre 2003, le Ministre des Affaires Intérieures et de la Fonction publique, a répondu aux observations du Conseil d'État. Cette note mentionnait, en ce qui concerne l'article LI.TXV.CII.1^{er} :

" A l'occasion de la fixation des échelles de traitement, il est tenu compte, pour les informaticiens, ingénieurs civils, ingénieurs agronomes, médecins, pharmaciens et vétérinaires de la situation objective du marché du travail.

Il convient de noter que dans le secteur public, en général, les caractéristiques qui viennent d'être rappelées ont pour conséquence que les titulaires de tels diplômes se voient reconnaître une échelle barémique supérieure à celle reconnue aux titulaires d'autres diplômes de l'enseignement supérieur.

Cette situation objective justifie que dans la fonction publique wallonne, des échelles spéciales soient prévues. À défaut, il est à craindre que, par rapport aux autres fonctions publiques, un déficit de candidatures à de telles fonctions dans les services et institutions auxquels s'applique le statut, n'apparaisse. Il faut non seulement tenir compte du marché "de l'emploi public" mais également du marché de l'emploi en général.

Tenant compte de celui-ci, du nombre de diplômes dans les différentes spécialités énoncées, des niveaux de revenu, dans le secteur privé, pour les titulaires de certains diplômes, du marché de l'emploi en général, il se justifie que des échelles spéciales soient prévues".

4. Le Gouvernement adopte le Code de la Fonction publique wallonne le 18 décembre 2003 qui contient, notamment les dispositions suivantes, pertinentes dans le cadre du présent recours :

" Art. LI.TXV.CII.1er. Les échelles de traitements sont celles qui figurent à l'annexe XIII.
Pour certains métiers identifiés à l'annexe II, des échelles spéciales sont prévues.
Art. LI.TXV.CII.2. Une échelle de traitement est octroyée au porteur d'un grade conformément à la correspondance suivante :

1/ L'échelle de traitement A1 pour le grade de secrétaire général;
2/ L'échelle de traitement A2 pour le grade de directeur général, d'administrateur général;

3/ L'échelle de traitement Abis pour le grade d'administrateur général adjoint et de directeur général adjoint;
4/ L'échelle de traitement A3 pour le grade d'inspecteur général, d'inspecteur général scientifique;
5/ L'échelle de traitement A4S pour le grade de directeur scientifique, de directeur suivant les spécifications reprises à l'annexe II;
6/ L'échelle de traitement A4 pour le grade de directeur, de conseiller;
7/ L'échelle de traitement A5S pour le grade d'attaché scientifique, de premier attaché suivant les spécifications reprises à l'annexe II;
8/ L'échelle de traitement A5 pour le grade de premier attaché;
9/ L'échelle de traitement A6S pour le grade d'attaché suivant les spécifications reprises à l'annexe II;
10/ L'échelle de traitement A6 pour le grade d'attaché;
11/ L'échelle de traitement B1 pour le grade de premier gradué;
12/ L'échelle de traitement B2 pour le grade de gradué principal;
13/ L'échelle de traitement B3 pour le grade de gradué;
14/ L'échelle de traitement C1 pour le grade de premier assistant;
15/ L'échelle de traitement C2 pour le grade d'assistant principal;
16/ L'échelle de traitement C3 pour le grade d'assistant;
17/ L'échelle de traitement D1 pour le grade de premier adjoint;
18/ L'échelle de traitement D2 pour le grade d'adjoint principal;
19/ L'échelle de traitement D3 pour le grade d'adjoint;
20/ L'échelle de traitement E1 pour le grade de premier opérateur;
21/ L'échelle de traitement E2 pour le grade d'opérateur principal;
22/ L'échelle de traitement E3 pour le grade d'opérateur.

L'agent à qui est octroyée une échelle de traitement A6S ou A5S, qui demande à exercer un autre métier pour lequel des échelles de traitement A6 ou A5 sont prévues, perd le bénéfice des échelles de traitement A6S ou A5S dès qu'il exerce cet autre métier. Le présent alinéa ne s'applique pas à l'agent qui demande à exercer le métier de conseiller en prévention de premier niveau".

" Annexe n/ II

Liste des métiers, épreuves de base pour les concours de recrutement, liste des métiers qui peuvent être pourvus par accession au niveau supérieur, épreuves de base pour les concours d'accession

Section Ire. — Liste des métiers

Les métiers suivants peuvent exister au sein des services du Gouvernement wallon et des organismes d'intérêt public :

Niveau	Rang	Métier
1	A4	1. directeur avec échelle de traitement A4S (pour directeur scientifique et l'agent bénéficiant avant la promotion de l'échelle de traitement A5S ou A6S)
1	A4	2. directeur avec échelle de traitement A4 (pour l'agent bénéficiant avant la promotion de l'échelle de traitement A5 ou A6), conseiller

1	A5 et A6 Avec échelle de traitement A5S ou A6S suivant le rang :	3. docteur en sciences ou en sciences chimiques 4. informaticien 5. ingénieurs agronomes, option agronomie (sauf eaux et forêts) 6. ingénieurs agronomes, option eaux et forêts 7. ingénieurs civils, option architecture, urbaniste 8. ingénieurs civils, option chimie et industries agricoles, chimie 9. ingénieurs civils, option électricité, mécanique, physique, métallurgie, électromécanique, électronique et télécommunications 10. ingénieurs civils, option mines et géologie 11. ingénieurs civils, option travaux publics et constructions 12. médecin 13. pharmacien 14. vétérinaire
1	A5 et A6 Avec échelle de traitement A5 ou A6 suivant le rang :	15. administratif (tous diplômes pour le recrutement) 16. archéologue 17. architecte (pour les architectes) 18. commandant adjoint d'aéroport 19. conseiller en prévention de 1er classe 20. économiste 21. gestionnaire des ressources humaines 22. historien, historien de l'art 23. ingénieur industriel, option agronomie 24. ingénieur industriel, option chimie 25. ingénieur industriel, option électricité, mécanique, électromécanique, électronique et télécommunications 26. ingénieur industriel, option travaux publics et constructions 27. inspecteur social, économique 28. interprète 29. juriste 30. licencié en sciences (physique, chimie, biologie, géologie, biochimie,...) 31. licencié en sciences politiques 32. psychologue, sociologue 33. traducteur-réviseur 34. urbaniste
1	A6	35. attaché scientifique

5. En application de l'article LI.TXVIII.3, § 2, a) du Code, la partie adverse propose, par courrier du 5 janvier 2004, d'attribuer à L. DEMINNE le métier de juriste au rang A5 et à P. IMBRECK le métier de juriste au rang A6.

6. Par courriers du 15 janvier 2004, les requérants introduisent une réclamation à l'encontre de la proposition de fixation de métier. Ils font valoir que la proposition qui leur est faite comporte également une mention relative au rang et à l'échelle de traitement qui leur est attribuée. Ils constatent ainsi qu'existe, à rang égal, une distinction injustifiée entre les agents bénéficiant d'une échelle spéciale de traitement et les autres agents, comme eux, qui n'en bénéficient pas.

Cette réclamation est rejetée le 17 mai 2004 pour les raisons suivantes :

" Après examen de votre réclamation, il s'avère que celle-ci est non fondée parce que vous ne bénéficiez pas d'un diplôme permettant l'octroi d'une échelle spéciale. Il vous est donc attribué le métier de juriste";

Considérant que l'objet du recours, tel qu'il est défini par la requête, est l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la fonction publique wallonne; qu'il ressort des développements de la requête que les requérants contestent que les échelles de traitement spéciales, soit les échelles A4S, A5S et A6S, soient réservées aux détenteurs de certains diplômes de niveau universitaire à orientation scientifique auxquels sont liés des métiers à orientation scientifique, à la différence des détenteurs d'autres diplômes du niveau A, tels les licenciés et docteurs en droit; que cette différence de traitement trouve sa source dans les articles 233 et 234 du Code de la fonction publique wallonne ainsi que dans son annexe II; que l'intérêt des requérants justifie que l'objet du recours soit limité aux dispositions précitées; que, toutefois, il y a lieu d'étendre cet objet à l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 mars 2007, qui a le même contenu que l'article 234, alinéa 2, du code précité, annulé par l'arrêt n° 162.616 du 22 septembre 2006, et à l'article 104 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 mars 2009, qui ne modifie pas la portée de l'article 234, alinéa 1^{er}, de ce code qu'il remplace;

Considérant que les requérants prennent un moyen unique de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe général selon lequel les actes administratifs doivent reposer sur des motifs exacts et pertinents et sur l'exercice d'une appréciation raisonnable; qu'ils exposent que deux échelles de traitement différentes sont prévues pour les grades de directeurs, premiers attachés et attachés en fonction des métiers exercés par les agents, les échelles plus favorables étant attribuées à des agents qui exercent des métiers à orientation scientifique, à savoir les métiers de docteur en sciences, d'informaticien, d'ingénieur agronome, d'ingénieur civil, de médecin, de pharmacien et de vétérinaire; que, selon eux, cette différence de traitement n'est pas objectivement justifiée et n'est pas proportionnée à l'objectif poursuivi; qu'ils estiment que cette distinction ne peut être justifiée par la prétendue difficulté de recruter les

porteurs de diplômes indispensables à l'exercice des métiers à orientation scientifique, celle-ci ne reposant que sur de simples affirmations; qu'ils ajoutent que le métier de juriste, initialement lié à une échelle spéciale, ne l'a finalement pas été alors qu'il est difficile à pourvoir en raison d'une faible attractivité salariale; qu'ils critiquent le fait que l'échelle spéciale est attribuée à des métiers sur la base de leur simple énoncé, sans égard au contenu concret des tâches assumées;

Considérant que la partie adverse explique d'abord que, dans le secteur public en général, les informaticiens, les ingénieurs civils, les ingénieurs agronomes, les médecins, les pharmaciens et les vétérinaires se sont vu reconnaître une échelle barémique supérieure à celle reconnue aux titulaires d'autres diplômes d'enseignement supérieur; qu'elle en conclut que si la fonction publique wallonne n'opérait pas cette distinction, elle subirait un déficit en candidatures à de telles fonctions; qu'elle ajoute que le nombre de licenciés en droit est très supérieur à celui des titulaires de diplômes scientifiques; que, selon elle, l'administration n'a aucune difficulté à pourvoir aux emplois de juristes, les épreuves de recrutement de ceux-ci suscitant plus de candidatures que celles destinées aux diplômes à orientation scientifique; qu'elle estime dès lors que la situation des diplômés en droit n'est pas comparable à celle des diplômés à orientation scientifique que ce soit sur le marché public ou privé du travail au regard des possibilités de pourvoir aux vacances d'emplois;

Considérant que, par ses arrêts n° 81.583 du 1^{er} juillet 1999, rectifié par l'arrêt n° 82.185 du 3 septembre 1999, et n° 162.636 du 22 septembre 2006, le Conseil d'État a examiné une problématique identique à celle qui est soulevée dans le présent recours; qu'il se réfère à ces arrêts dont la motivation doit être tenue pour ici reproduite; qu'il se réfère à l'arrêt GENERET n° 194.566 du 22 juin 2009 qui statue sur un recours contestant la fixation de certains métiers; qu'il n'est pas contestable qu'actuellement la partie adverse fixe le métier de l'agent en fonction de son diplôme, que l'attribution d'un métier correspondant à un diplôme implique, en principe, l'exercice de fonctions nécessitant la mise en oeuvre des compétences théoriques acquises lors des études aboutissant à la délivrance de ce diplôme, que ce constat est valable quelle que soit la filière d'études suivie et le diplôme obtenu; que rien ne permet de différencier, quant à la rémunération, des détenteurs d'un diplôme à orientation scientifique ou d'autres diplômes, et notamment celui de docteur ou licencié en droit; qu'en effet, tous sont censés exercer une fonction spécialisée; que, toutefois, il doit être admis qu'une rémunération plus attractive soit réservée aux détenteurs de certains diplômes en cas de difficulté de recrutement, pour autant que cette difficulté soit concrètement établie; que les considérations théoriques énoncées par la partie adverse

ne constituent pas la démonstration concrète requise; qu'au contraire il ressort d'une décision du Gouvernement wallon du 13 octobre 2005 que des réserves de recrutement d'ingénieurs industriels civils et agronomes étaient toujours en cours de validité; que le moyen est fondé;

Considérant que l'existence d'échelles spéciales de traitement n'est pas en soi discriminatoire mais bien la manière dont ces échelles sont liées à certains métiers déterminés sur la base du diplôme; qu'en conséquence, il y a lieu d'annuler l'annexe II de l'arrêté attaqué en ce qu'elle détermine pour les agents des rangs A4, A5, et A6 les métiers auxquels est attribuée une échelle spéciale de traitement,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée l'annexe II de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la Fonction publique wallonne en ce qu'elle détermine pour les agents de niveau 1 et de rangs A4, A5 et A6, les métiers auxquels est attribuée une échelle spéciale de traitement.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêt du Gouvernement wallon partiellement annulé.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-huit juin deux mille dix par :

M. GEUS, président de chambre,
M. LEWALLE, conseiller d'État,
M^{me} DEBROUX, conseiller d'État,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.