

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 227.084 du 10 avril 2014

A. 208.460/VIII-8565

En cause : **la Centrale Générale des Services Publics (CGSP),**
place Fontainas, 9-11
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par le Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean BOURTEMBOURG et
Cédric MOLITOR, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 avril 2013 par la Centrale Générale des Services Publics (CGSP) qui demande l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 septembre 2012 réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux des Services du Gouvernement et de certains organismes d'intérêt public dépendant de la Région wallonne";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} MERTES, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 27 février 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 4 avril 2014;

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

Entendu, en leurs observations, M^e Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Cédric MOLITOR, avocat, comparaissant 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 faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le statut administratif et pécuniaire du personnel des services du Gouvernement wallon et des organismes visés par le décret du 22 janvier 1998 relatif au statut du personnel de certains organismes d'intérêt public relevant de la Région wallonne est fixé par l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la Fonction publique wallonne.

Le Livre II de ce Code, qui fixe le statut des fonctionnaires généraux, prévoit en son Titre II que les emplois des rangs A1 et A2 des services du Gouvernement ainsi que les emplois de fonctionnaire général du rang le plus élevé dans les organismes publics de la Région wallonne sont conférés par mandat.

2. Le 9 décembre 2010, le Gouvernement wallon a adopté, en première lecture, un avant-projet d'arrêté réformant le régime des mandats des fonctionnaires généraux des services du Gouvernement de la Région wallonne et de certains organismes d'intérêt public dépendant de la Région wallonne. Ce projet a été soumis à la négociation syndicale au sein du comité de secteur XVI, lors de sa séance du 25 février 2011. Un protocole n° 551 de désaccord a été établi.

3. Par une lettre du 19 juillet 2011, le projet d'arrêté du Gouvernement wallon réformant le régime des mandats des fonctionnaires généraux des services du Gouvernement de la Région wallonne et de certains organismes d'intérêt public dépendant de la Région wallonne a été envoyé pour avis à la section de législation du Conseil d'État. Un avis a ainsi été donné, le 11 avril 2012 (n° 50.047/2).

4. À la suite de cet avis, le projet d'arrêté précité est modifié. Dans le même temps, suivant la suggestion faite par le Conseil d'État dans son avis du 11 avril 2012, le Gouvernement wallon prépare, conjointement avec le Gouvernement de la Communauté française, un projet d'accord de coopération

relatif au certificat de management public pour l'accès aux emplois soumis au régime de mandats au sein de la Communauté française et de la Région wallonne.

5. Le projet d'arrêté réformant le régime des mandats des fonctionnaires généraux des services du Gouvernement de la Région wallonne et de certains organismes d'intérêt public dépendant de la Région wallonne est adopté, en troisième lecture, par le Gouvernement, en sa séance du 7 juin 2012.

Le même jour, le Gouvernement wallon approuve le projet d'accord de coopération relatif au certificat de management public pour l'accès aux emplois soumis au régime de mandats au sein de la Communauté française et de la Région wallonne.

Le projet d'arrêté et ce projet d'accord de coopération sont ensuite soumis à la négociation syndicale au sein du comité de secteur XVI.

6. Les projets précités ont été examinés par le comité de secteur XVI, en sa séance du 22 juin 2012, et la négociation s'est clôturée par deux protocoles n° 577 et n° 579 de désaccord.

7. Le même jour, est venu à l'ordre du jour du même comité de secteur XVI, un projet d'arrêté du Gouvernement wallon réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles International qui fit l'objet d'un protocole de désaccord n° 578.

Ce projet d'arrêté donna lieu à un arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012, publié au Moniteur belge le 13 février 2013, qui fait l'objet d'un recours par ailleurs, et fut également coulé dans un arrêté du Gouvernement de la Communauté française, adopté le 13 décembre 2012 et publié au Moniteur belge le 21 février 2013.

Ces deux derniers arrêtés, relatifs au régime des mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles International font l'objet d'autres recours, diligentés ceux-là, par le secteur Parastataux de la CGSP, représenté par Christian GROOTJANS (A. 208.533/VIII-8574 et A. 208.537/VIII-8575).

8. Ce même 22 juin 2012, le comité de secteur XVI s'est réuni conjointement avec le comité de secteur XVII - "Communauté française", saisi pour sa part d'un projet d'arrêté instaurant un régime de mandat pour les fonctionnaires généraux des services du Gouvernement de la Communauté française et des organismes d'intérêt public qui relèvent du comité de secteur XVII, parfaitement

similaire au projet d'arrêté du Gouvernement wallon instaurant ce régime de mandats pour les fonctionnaires généraux de la Région wallonne.

Ce projet, qui fait également l'objet d'un protocole de désaccord, au comité de secteur XVII, a donné lieu à un arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 20 septembre 2012, publié au Moniteur belge le 14 février 2013, dont la requérante demande l'annulation dans un recours distinct (A. 208.539/VIII-8576).

9. Le projet d'accord de coopération relatif au certificat de management public pour l'accès aux emplois soumis au régime des mandats au sein de la Communauté française et de la Région wallonne est adopté le 20 septembre 2012. Cet accord fait l'objet de deux recours en annulation introduits par la partie requérante (A. 208.580/VIII-8584 et A. 208.582/VIII-8585) et qui ont donné lieu aux arrêts n^{os} 227.088 et 227.089 du 10 avril 2014.

10. Le 27 juin 2012, le projet d'arrêté du Gouvernement wallon ayant fait l'objet du protocole de désaccord n° 577 a été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État qui a donné l'avis n° 51.606/2/V du 16 juillet 2012.

11. L'arrêté du Gouvernement wallon réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux des services du Gouvernement de la Région wallonne et de certains organismes d'intérêt public dépendant de la Région wallonne est finalement adopté, le 20 septembre 2012, et publié au Moniteur belge du 6 février 2013. Il s'agit de l'acte attaqué.

Le rapport au Gouvernement relatif à l'arrêté du 20 septembre 2012 précité, de même que les avis du Conseil d'État n° 51.606/2/V du 16 juillet 2012 et n° 50.047/2 du 11 avril 2012 ont, par la suite, été publiés au Moniteur belge du 28 mars 2013;

Considérant qu'un arrêté du Gouvernement wallon du 6 février 2014, publié au Moniteur belge du 26 février 2014, a modifié notamment l'arrêté qui est ici attaqué; qu'il ressort du rapport au gouvernement ce qui suit :

" Cet arrêté prévoit par ailleurs le remplacement d'une série de dispositions de l'arrêté du Gouvernement du 20 septembre 2012, sans en modifier le contenu, permettant ainsi que ces dispositions, à l'état de projet, soient soumises aux formalités décrites à l'article 2 de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités";

que, par ailleurs, cet arrêté a également été soumis à l'avis de la section de législation qui a donné un avis n° 54.363/2, le 25 novembre 2013;

Considérant qu'il ressort des pièces communiquées par la partie adverse que l'arrêté du 6 février 2014 a préalablement été soumis à la négociation syndicale au sein du comité de secteur XVI, le 28 juin 2013, le 12 juillet 2013 et le 20 septembre 2013, ces négociations aboutissant à un protocole de désaccord n° 609;

Considérant qu'interrogée sur le maintien de son intérêt fonctionnel au présent recours, la requérante a fait valoir, d'une part, que cette nouvelle négociation syndicale n'avait que pour objectif de tenter de couvrir les irrégularités dénoncées dans sa requête et, d'autre part, que le nouvel arrêté du 6 février 2014 ne remplace pas toutes les dispositions de l'arrêté attaqué lequel, selon elle, entre en vigueur à trois dates distinctes, à savoir "par défaut, dix jours après leur publication au Moniteur belge, le jour de la publication au Moniteur belge de l'arrêté du 20 septembre 2012, pour ce qui concerne l'article 2 et le 1^{er} juillet 2014 pour les articles 5 à 7. A l'exception donc des dispositions remplacées par l'article 2 des arrêtés du 6 février 2014, les arrêtés du 20 septembre 2012 subsistent dans l'ordonnement juridique";

Considérant qu'il est de jurisprudence constante, d'une part, que les organisations syndicales peuvent agir en annulation d'actes réglementaires devant le Conseil d'État mais pour autant qu'elles puissent se prévaloir de leur intérêt fonctionnel et démontrer que les prérogatives qu'elles tiennent de la loi ont été méconnues et, d'autre part, qu'elles n'ont pas la capacité d'agir en vue de la défense des intérêts collectifs de leurs membres;

Considérant que, dans ses deux premiers moyens, la requérante fait principalement valoir que l'arrêté attaqué n'a pas correctement été soumis à la négociation syndicale de même que l'accord de coopération conclu le 20 septembre 2012 relatif au certificat de management public pour l'accès aux emplois soumis au régime de mandats au sein de la Communauté française et de la Région wallonne; qu'elle soutient que l'acte attaqué, tel que publié, diffère largement du projet soumis à la négociation syndicale, soit qu'il apporte des corrections légistiques ou techniques répondant aux remarques formulées par la section de législation du Conseil d'État, soit qu'il réponde à des objections fondamentales soulevées par cette dernière, soit encore, qu'il apporte des éléments totalement nouveaux, ni négociés, ni soumis à la section de législation du Conseil d'État; qu'elle considère que le nombre de différences constatées entre le projet négocié et l'arrêté publié est à ce point important qu'il emporte une modification de l'économie générale du dispositif réglementaire soumis à la négociation au comité de secteur XVI et que donc, le projet dans son ensemble devait être présenté une nouvelle fois devant ce dernier;

qu'elle illustre ce qui précède en faisant état, plus particulièrement, des modifications ayant abouti à l'adoption des articles 341, 8°, 341/1, § 2, alinéa 1^{er}, § 3, alinéa 1^{er}, § 4, alinéa final, 341/3, § 3, 341/4, § 2, 341/5, 341/6, 341/7, § 1^{er}, 341/8, 343, § 2, 346, § 1^{er}, alinéa 3, 349, § 1^{er}, 9°, 350, § 2, 363, § 2 du Code de la fonction publique wallonne, insérés par l'acte attaqué ainsi que de l'article 10, § 3, de l'arrêté attaqué;

Considérant qu'il ressort des pièces transmises par la partie adverse que la nouvelle négociation syndicale a porté sur les articles 341/1, § 4, alinéa 3, 341/4, § 2, 341/7, 341/8, alinéa 3, 343, § 2, alinéa 1^{er}, 360, § 2, 346, § 3, alinéa 5, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la fonction publique wallonne ainsi que sur l'article 10, § 3, du même arrêté et l'article 10, § 1^{er}, alinéas 3 à 7, §§ 3 à 5, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 septembre 2012 précité et sur la disposition finale déterminant l'entrée en vigueur du nouvel arrêté du 6 février 2014; que ces différentes dispositions font partie notamment de celles que la requérante a expressément visées dans son premier moyen comme étant des dispositions modificatives substantielles qui auraient dû lui être soumises dans le cadre de la négociation syndicale; que, comme il ressort des pièces déposées par la partie adverse, la requérante a ainsi eu l'occasion de faire valoir son point de vue par rapport à ces différentes dispositions, comme en témoigne l'annexe jointe au procès-verbal de la réunion du 12 juillet 2013; que, pour les dispositions ainsi remplacées par l'arrêté du 6 février 2014, la requérante ne justifie plus d'un intérêt fonctionnel suffisant au présent recours, leur annulation ne procurant aucun avantage à celle-ci dès lors qu'elles ont bien été soumises à la négociation syndicale;

Considérant que, pour les autres articles attaqués qui n'ont pas été renégociés, l'intérêt au recours subsiste; qu'il s'agit des articles 341, 8°, 341/1, § 2, alinéa 1^{er}, § 3, alinéa 1^{er}, 341/3, § 3, 341/5, 341/6, 346, § 1^{er}, alinéa 3, 349, § 1^{er}, 9°, et 350, § 2, qui donnent lieu à un examen au fond, quant aux deux premiers moyens réunis;

Considérant qu'à propos de l'article 341, 8°, de l'acte attaqué, et de l'article 349, § 1^{er}, 9°, qui consacrent une interdiction de bénéficier de certains congés politiques, la requérante fait valoir que l'article négocié comportait une obligation d'engagement à ne pas demander ce type de congé; que, selon elle, cette modification a trait à la fois au régime des congés et aux règles déterminant les modalités de cessation des fonctions, qui constituent des réglementations de base telles que définies à l'article 3 de l'arrêté royal du 29 août 1985 déterminant les réglementations de base au sens de l'article 2, § 1^{er}, 1°, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités; que, dans son mémoire en réplique et son dernier mémoire,

elle persiste à croire que ces dispositions devaient faire l'objet d'une nouvelle négociation;

Considérant que l'article 349, § 1^{er}, n'a pas été modifié par l'acte attaqué et qu'il est identique à celui soumis en projet à la négociation syndicale; qu'il ne devait dès lors plus être soumis à une telle négociation avant son adoption; que, pour ce qui concerne l'article 341, § 1^{er}, 8°, l'examen du dossier administratif démontre que la modification contestée a été effectuée pour rencontrer une observation de la section de législation du Conseil d'État qui a notamment fait valoir qu' "il n'est en principe pas adéquat qu'un dispositif de type statutaire comme celui ici envisagé fasse dépendre l'application d'une des règles énoncées unilatéralement par l'autorité, qui s'applique de plein droit, d'un engagement préalable, pareille méthode relevant plutôt d'un régime de type contractuel. Cette règle devrait figurer dans les parties de ce Code consacrées aux dispenses de service et aux congés politiques, ce qui permettra de la faire mieux apparaître comme réglant le statut des intéressés. Pareil procédé légistique permet également de lever tout doute quant à l'application de l'ensemble des règles statutaires pertinentes, en ce compris celles que les intéressés ne se sont pas formellement engagées à respecter (...)"; que la modification ainsi apportée a donc uniquement pour effet d'assurer une correcte rédaction de la disposition par rapport au prescrit statutaire; qu'en outre, les organisations syndicales ont pu se prononcer sur le fait que nul ne peut être désigné mandataire en cas de dispenses de service ou de congés politiques facultatifs qui conduiraient, en les cumulant avec le congé politique d'office, à dépasser un total de quatre jours ouvrables d'absence par mois; que, contrairement à ce que prétend la requérante, la modification n'emporte pas un revirement de conception des relations entre l'agent et l'autorité en matière de gestion de congé; que, dans cette mesure, la modification apportée à l'article 341, § 1^{er}, 8°, ne devait pas être soumise à une nouvelle négociation syndicale dès lors qu'elle ne modifie pas l'économie générale du texte négocié;

Considérant que, pour l'article 341/1, § 2, alinéa 1^{er}, la requérante souligne qu'il est fait référence au "Certificat interuniversitaire" qui est désormais conféré par les universités de la Communauté française et que, quant à l'article 341/1, § 3, alinéa 1^{er}, il est, selon elle, largement remanié pour faire appel à la notion de "Certificat interuniversitaire", pour remplacer la notion de "Executive master en public management", pour obliger l'École d'administration publique (en abrégé EAP) d'agir "en concertation avec les universités" et pour préciser que le programme du "Certificat interuniversitaire" doit "comprendre les objectifs des cours et le profil des enseignants qui en sont chargés"; qu'elle estime qu'il s'agit de modifications substantielles apportées au régime d'attribution du certificat qui constitue "la pierre angulaire du système projeté", fixant les conditions d'accès aux

emplois conférés par mandat et donc de réglementations de base au sens de l'arrêté royal du 29 août 1985 évoqué ci-dessus qui ont finalement été adoptées sans négociation préalable; que, dans son mémoire en réplique, elle ajoute que ces dispositions ont pour objet de consacrer clairement l'intervention des universités dans le processus de sélection des mandataires, ce qui n'apparaissait pas dans le dispositif négocié et qu'il s'agit là, selon elle, de modifications essentielles; que, par rapport à l'autre modification apportée à l'article 341/1, § 3, tel que négocié, à savoir que le programme du certificat interuniversitaire doit "comprendre les objectifs des cours et le profil des enseignants qui en sont chargés", elle soutient qu'elle est importante dans la mesure où elle permet au gouvernement de se prononcer sur les objectifs des cours et ne réserve pas cette prérogative à l'EAP, ce qu'aurait permis le texte initial, et/ou aux universités partenaires, ce que le texte modifié aurait permis; que, dans son dernier mémoire, elle prétend que lors des négociations syndicales l'intervention des universités a bien été envisagée mais que les modalités de cette intervention n'étaient pas clairement établies et que ce n'est qu'au travers de questions posées par les organisations syndicales que la partie adverse a fait part de ses intentions; qu'elle estime que cela n'est pas suffisant dans le cadre d'une négociation syndicale;

Considérant que la requérante dénonce la modification de l'intitulé de la formation, le fait que le certificat soit conféré par les universités ainsi que l'obligation pour l'EAP d'agir en concertation avec les universités; qu'il ressort cependant du procès-verbal de la négociation syndicale du 22 juin 2012 que, à la suite d'observations émises par les différentes organisations syndicales, il a été indiqué que la formation sera organisée par les universités qui, à l'issue de celle-ci, délivreront un certificat universitaire; qu'il a également été précisé que l'EAP sera responsable du programme de formation, de l'organisation de la formation avec les universités et de son suivi; qu'elle dénonce également la phrase selon laquelle le "programme comprend les objectifs des cours et le profil des enseignants qui en seront chargés" alors que dans le texte initial, soumis à la négociation le 25 février 2011, il était déjà fait état d'un programme de cours établi par l'EAP et de la mention du profil du ou des prestataires des cours; qu'en outre, le fait que ce soit le gouvernement qui est appelé à fixer le programme et non plus l'EAP ne peut être considéré comme une modification substantielle de la portée du texte puisque le gouvernement devra agir sur la proposition de l'EAP; que force est donc de constater que, même si le texte final de l'article 341/1, § 2, alinéa 1^{er}, et § 3, alinéa 1^{er}, n'a pas en tant que tel été soumis à la négociation, ses éléments fondamentaux, à savoir l'intervention des universités en collaboration avec l'EAP, ont bien été abordés lors de la négociation syndicale du 22 juin 2012; que, dans ces circonstances, les modifications apportées ne devaient pas être soumises à une nouvelle négociation syndicale;

Considérant, quant à l'article 341/3, § 3, que le projet prévoyait qu'on ne pouvait fixer un délai de dépôt des candidatures pour accéder au cycle en vue de l'obtention du certificat interuniversitaire, inférieur à un mois alors que l'acte attaqué a ramené cette possibilité à vingt jours; qu'en réplique, la requérante expose que la réduction d'un mois à vingt jours, du délai fixé par l'article 341/3, § 3, négocié, pour déposer les candidatures, n'est pas une mesure anodine, dès lors que ce genre de délai a pour objet de garantir l'égalité dans les conditions d'accès aux emplois publics et qu'un délai trop court risque de priver de nombreux candidats potentiels de la possibilité de déposer leur candidature; que, dans son dernier mémoire, elle réitère ses arguments;

Considérant que la requérante critique le fait que le délai de dépôt des candidatures fixé initialement entre un mois et deux mois, est finalement fixé entre vingt jours et deux mois; qu'il s'agit cependant là d'une modification de détail qui ne modifie en rien la portée générale du texte qui a été soumis à la négociation les 25 février 2011 et 22 juin 2012; que cette modification ne devait pas être soumise à une nouvelle négociation syndicale;

Considérant que la requérante relève que les articles 341/5 et 341/6 qui fixent les conditions dans lesquelles les candidats peuvent obtenir des dispenses de cours et d'évaluation, dans le cadre du processus d'obtention du certificat interuniversitaire, voire l'étalement de ce processus, ont été totalement modifiés au fond; qu'en réplique, elle estime que ces articles prévoient l'intervention d'un jury qui n'existait pas, ainsi qu'un mécanisme de dispense largement différent de celui qui avait été négocié et instaurent une possibilité d'étalement de la formation sur d'autres bases et que rien ne permet, selon elle, de présumer que ce processus, qui est largement différent de celui qui a été négocié, serait plus favorable aux candidats que celui qui était prévu par ce dernier; que dans son dernier mémoire, elle s'en réfère à ses précédents écrits de procédure;

Considérant, en ce qui concerne l'article 341/5, que le fait que les dispenses soient accordées par le jury du certificat n'apparaît pas comme une modification substantielle; qu'en outre, dès lors que cette formation s'inscrit dans un canevas universitaire, cette modification est rendue nécessaire en raison de ce que, comme cela a été mentionné dans le procès-verbal de la négociation du 22 juin 2012, l'EAP sera responsable du programme de formation, de l'organisation de la formation avec les universités et de son suivi; qu'ensuite, il apparaît que la disposition adoptée dans l'acte attaqué a pour but de placer tous les candidats sur un pied d'égalité alors que le projet opérait une distinction entre les candidats membres du personnel statutaire et contractuel de la fonction publique de niveau A ou

équivalent et les autres candidats; que, si tous devaient apporter la preuve du suivi avec fruit des formations ou séminaires portant sur des matières intégrées dans le programme de l'Executive master en public management ou de compétences avérées et manifestes en lien avec la matière, seuls les seconds devaient obligatoirement suivre, dans le cadre de la formation, trois des quatre matières suivantes, "éthique et valeurs du service public, management et leadership, finances publiques, fiscalité et comptabilité publique, marchés publics", sans doute, dans le but de garantir, dans le chef de candidats non issus de la fonction publique, la maîtrise de certaines règles fondamentales applicables au secteur public; que cette modification résulte d'une observation de la section de législation qui avait mis en doute la compatibilité du régime des dispenses avec les articles 10 et 11 de la Constitution; que, dans la mesure où la disposition attaquée entend corriger ce problème de discrimination et s'avère favorable à l'ensemble des candidats, elle ne peut être considérée comme altérant l'économie générale de l'arrêté et ne devait, en conséquence, pas faire l'objet d'une nouvelle négociation;

Considérant qu'en ce qui concerne l'article 341/6, la circonstance que désormais la demande d'étalement doit être motivée n'apparaît pas comme une modification substantielle, la portée de la disposition n'étant pas altérée; qu'en outre, il semble aller de soi qu'une demande d'étalement de la formation comporte l'exposé de ses raisons; que cette modification ne devait pas être soumise à une nouvelle négociation;

Considérant qu'à propos de l'article 346, § 1^{er}, alinéa 3, la requérante expose que cette disposition a été modifiée de manière substantielle quant à la compétence du collège des fonctionnaires généraux pour l'élaboration du modèle de plan opérationnel dès lors qu'il n'a plus qu'une simple compétence d'avis alors que, dans le texte négocié, il pouvait proposer ce modèle; qu'elle estime que, même si cette modification résulte de l'avis de la section de législation du Conseil d'État, l'autorité n'était pas tenue d'y réserver une suite; qu'en réplique et dans son dernier mémoire, elle réitère son point de vue;

Considérant que la modification apportée à l'article 346, § 1^{er}, alinéa 3, résulte d'une observation de la section de législation formulée comme suit :

" Si un mécanisme procédural fondé sur la nécessité d'une proposition émanant d'un corps extérieur au Gouvernement peut apparaître comme une garantie d'objectivité et d'impartialité, il n'en reste pas moins qu'il peut avoir pour effet, en cas d'abstention de l'organisme proposant ou de désaccord entre celui-ci et le Gouvernement, de paralyser l'action de ce dernier. Il serait préférable de remplacer la proposition par un avis, quitte à renforcer l'obligation faite au Gouvernement de motiver sa décision s'il s'écarter de cet avis, lequel peut toujours être donné d'initiative";

que cette modification ne change pas la mission dévolue au collège des fonctionnaires généraux, à savoir collaborer à l'établissement du plan opérationnel; que seule la forme de cette collaboration est revue tout en permettant au collège d'intervenir; que, dans cette mesure, la modification n'est pas substantielle et ne devait donc pas être soumise à une nouvelle négociation syndicale;

Considérant que, pour ce qui a trait à l'article 350, § 2, dernier alinéa, la requérante fait remarquer que l'adjonction des mots "au moins", ouvrent la possibilité d'offrir au mandataire désigné pour l'exercice d'une fonction supérieure, une rémunération supérieure à celle qui est la sienne dans le mandat qu'il occupe, ce qui n'était pas permis dans le projet négocié; qu'elle considère qu'il s'agit d'une modification importante dans le statut pécuniaire des mandataires; qu'en réplique, elle répète que la modification apportée à l'article 350, § 2, permet d'envisager d'attribuer au mandataire désigné pour l'exercice d'une fonction supérieure, une rémunération supérieure à celle qui est la sienne dans le mandat qu'il occupe, contrairement à ce qui était prévu dans le projet négocié;

Considérant que la partie adverse relève que cette modification fait suite à une proposition faite par le Conseil d'État, dans son avis du 16 juillet 2012, et qu'il s'agit d'une simple précision de langage qui ne constitue pas une modification importante dans le statut pécuniaire des mandataires; qu'à défaut de toute autre précision, elle n'aperçoit pas ce qui pourrait être fait d'autre que de maintenir aux mandataires chargés de l'exercice de fonctions supérieures, la rémunération qui était la leur dans l'exercice du mandat qui leur avait été précédemment confié; que, selon elle, il n'y a donc pas de modification entre le texte du projet et le texte définitif, en manière telle qu'il n'y avait pas lieu à une nouvelle négociation; que, dans son dernier mémoire, elle fait valoir que la simple annulation des termes "au moins" suffirait à rencontrer la critique de l'absence de négociation de la requérante;

Considérant que le projet de l'article 350, § 2, soumis à la négociation le 25 février 2011 et le 22 juin 2012, disposait comme suit :

" § 2. En cas de désignation d'un mandataire pour exercer des fonctions supérieures le mandat est suspendu pour toute la durée des fonctions supérieures.

Le mandataire désigné pour exercer des fonctions supérieures conserve sa rémunération de mandataire au sens de l'article 355";

que la disposition attaquée prévoit ce qui suit :

" § 2. En cas de désignation d'un mandataire pour exercer des fonctions supérieures le mandat est suspendu pour toute la durée des fonctions supérieures.

Le mandataire désigné pour exercer des fonctions supérieures conserve au moins sa rémunération de mandataire au sens de l'article 355";

que cette modification a été apportée afin de répondre à l'observation suivante de la section de législation du Conseil d'État :

" En ce qu'elle laisse supposer que la rémunération du mandataire désigné pour exercer des fonctions supérieures pourrait être supérieure à la rémunération de mandataire au sens de l'article 355, la modification apportée ne peut être considérée comme une modification de détail et ce d'autant plus, que l'article 350, § 2, actuel, dont s'inspire la disposition attaquée, ne mentionne pas les termes «au moins»";

que l'ajout de ces termes devait donc être soumis à une nouvelle négociation syndicale; que l'annulation ne portera dès lors que sur les termes "au moins" qui n'ont pas fait l'objet de la négociation;

Considérant que, dans un troisième moyen pris de la violation de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la requérante prétend que l'acte attaqué comprend des dispositions qui n'ont pas été soumises à l'avis préalable de la section de législation du Conseil d'État; qu'elle cite les dispositions suivantes :

" a. L'article 1^{er} de l'acte attaqué modifie largement les articles 339 à 360 du Code de la Fonction publique :
Les articles 341/1 à 341/8, nouvellement insérés dans le dispositif réglementaire, ont été examinés dans l'avis n° 50.047/2 du 11 avril 2012 mais ont été largement modifiés pour ne plus être examinés par la suite, la section de législation du Conseil d'État estimant, dans son avis 51.606/2/V du 16 juillet 2012 que, puisque ces dispositions devaient figurer dans l'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française relatif au certificat de management public pour l'accès aux emplois soumis au régime de mandats, ils n'avaient pas lieu de s'y trouver.

La partie requérante soutient que, dès lors que la partie adverse a répondu aux observations de la section de législation du Conseil d'État en modifiant largement le texte initial et que la Région wallonne, à l'instar de la Communauté française, entendait traduire le dispositif de l'accord de coopération dans son ordonnancement juridique propre (comme les deux pouvoirs en ont d'ailleurs convenu dans la version définitive de l'accord de coopération - article 11), le dispositif modifié méritait d'être à nouveau examiné par la section de législation du Conseil d'État et qu'à défaut, il est illégal.

b. L'article 3 de l'arrêté du Gouvernement qui remplace l'article 10, § 3 du Code de la Fonction publique wallonne, en distinguant dorénavant la fonction d'inspecteur général de la fonction d'inspecteur général-expert :

L'acte attaqué, tel que publié, comprend, par rapport au projet soumis à la section de législation du Conseil d'État, un second alinéa qui fixe les critères permettant de déterminer quels emplois seront conférés à l'un ou à l'autre. Ce dispositif fixe des conditions dans lesquelles les emplois seront attribués. Il s'agit donc bien de règles nouvelles qui ont une portée substantielle qui devaient, à ce titre, être soumises à la section de législation du Conseil d'État, même si elles ont été évoquées en réponse à une demande de renseignements formulée par la section de législation du Conseil d'État et si cette dernière a suggéré qu'elles soient inscrites dans le rapport au Gouvernement.

c. L'article 7, alinéa 1^{er} de l'acte attaqué, modifie l'article 363, § 2 du Code de la Fonction publique wallonne, pour fixer la composition de la Commission de sélection des candidats à des emplois qui ne sont pas conférés par mandat :

Si le projet négocié et soumis à la section de législation du Conseil d'État confiait au seul Secrétaire général, le pouvoir de présider cette Commission de sélection, le dispositif publié offre à ce Secrétaire général, la possibilité de déléguer ce pouvoir. L'économie de ce dispositif qui règle une question d'accès aux emplois, s'en trouve modifiée et, partant, la partie requérante soutient que le dispositif ainsi modifié devait être soumis à la section de législation du Conseil d'État.

d. L'article 10 de l'acte attaqué, qui constituait l'article 11 du projet, à l'égard duquel la section de législation du Conseil d'État, dans son avis n° 51.606/2/V du 16 juillet 2012, a émis de nombreuses observations, extrêmement critiques, en suggérant que le projet soit revu dans son ensemble au regard de ces observations, a effectivement été revu de manière fondamentale.

Le texte revu comprend, avec le texte initial, des dispositions nouvelles et fondamentales parmi lesquelles un tout nouveau régime d'évaluation, une possibilité pour les mandataires de valoriser une expérience professionnelle de 20 ans dans le secteur privé ou public, pour obtenir une nomination définitive en qualité d'agent de la Région wallonne, et de nouvelles conditions de cessation des fonctions pour les mandataires ne se trouvant pas en condition d'être nommés ou de retrouver leur situation antérieure, à l'issue d'un mandat. La partie requérante soutient qu'il s'agit là de dispositions nouvelles et d'une portée substantielle qui, en tant que telles, auraient dû être soumises à la section de législation du Conseil d'État";

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante indique que ce sont de toutes nouvelles dispositions qui ont été intégrées dans l'acte réglementaire adopté, sur lesquelles la section de législation n'a pas été appelée à rendre un avis; qu'ainsi en est-il, à son sens, des dispositions fixées à l'article 1^{er} qui intègrent les universités dans le processus de sélection et des précisions apportées à l'article 3 de l'acte attaqué puisque la section de législation n'a manifestement pas eu l'occasion de rendre un avis sur les critères qui ne sont apparus que dans l'acte attaqué; que, concernant la modification apportée à l'article 7, elle expose que la question de la compétence des autorités administratives, soulevée par la possibilité offerte au secrétaire général dans l'acte attaqué de déléguer son pouvoir de présider la commission de sélection est, par nature, une question liée à l'ordre public et qu'elle ne saurait donc être considérée comme une question secondaire; que, pour l'article 10 du projet, elle considère que cette position n'est pas tenable, dès lors qu'il apparaît au premier coup d'œil que le dispositif de l'article 10 projeté et de l'article 10 publié est largement différent et qu'elle a souligné dans son recours qu'il emportait un tout nouveau régime d'évaluation, une possibilité de valoriser une ancienneté dans le secteur public et privé pour être nommé et de nouvelles conditions de cessation des fonctions; que, s'agissant d'un nouveau régime à l'égard duquel la section de législation n'a pas eu à rendre un avis, elle soutient que son moyen est fondé et que l'acte attaqué doit être annulé; que, dans son dernier mémoire, elle persiste à croire que les dispositions relatives à l'intégration des universités dans le processus de formation devaient être soumises à l'avis de la section de législation; que, quant aux autres dispositions modifiant le Code de la fonction publique wallonne, elle explique qu'elle ne les a pas formellement identifiées dans l'énoncé de son moyen dans la mesure où elles ont déjà été énoncées

dans les deux premiers moyens; qu'en ce qui concerne l'article 10, § 3, du Code précité, elle maintient que les critères permettant de déterminer quels emplois d'inspecteur général seraient soumis à mandat devaient bien être communiqués pour avis de la section de législation dès lors qu'ils constituent des éléments essentiels de la carrière d'agents wallons;

Considérant que, comme indiqué ci-avant, l'arrêté du 6 février 2014 a bien été soumis dans son ensemble à l'avis de la section de législation qui a notamment souligné ce qui suit :

" Selon le projet de Rapport au Gouvernement, l'arrêté en projet rectifie une erreur matérielle et «prévoit par ailleurs le remplacement d'une série de dispositions de l'arrêté du Gouvernement du 20 septembre 2012, sans en modifier le contenu, permettant ainsi que ces dispositions, à l'état de projet, soient soumises aux formalités décrites à l'article 2 de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités et les syndicats des agents relevant de ces autorités».

La section de législation du Conseil d'État a donné deux avis – l'avis 50.047/2 donné le 11 avril 2012 et 51.606/2/V donné le 16 juillet 2012 précités – sur les projets devenus l'arrêté précité du 20 septembre 2012 et dont certaines dispositions sont reprises dans le projet examiné.

Lorsque la section de législation du Conseil d'État a donné un avis, elle a épuisé sa compétence sur les dispositions examinées et il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer à nouveau sur celles-ci si elles demeurent inchangées, n'ont pas subi de modification substantielle ou ont été revues pour tenir compte des observations faites dans l'avis. Dans ce dernier cas, le Conseil d'État ne se prononce pas sur la question de savoir si ces observations ont ou non été correctement suivies.

Il y a donc lieu de limiter le présent avis aux dispositions du projet qui, sans résulter des observations formulées dans les avis 50.047/2 et 51.606/2/V précités, sont nouvelles par rapport aux projets ayant fait l'objet de ces avis.

Seuls les articles 10, § 1^{er}, partim, en projet (article 9 du projet) et 10 du projet déterminant son entrée en vigueur ont donc été examinés dans le présent avis";

qu'il résulte de ce qui précède que la section de législation a donc été saisie à trois reprises en ce qui concerne les dispositions figurant dans l'acte attaqué ainsi qu'à propos de celles reproduites à l'identique dans l'arrêté du 6 février 2014 précité;

Considérant que lorsque les modifications à un projet d'arrêté qui sont intervenues postérieurement à l'avis de la section de législation trouvent leur cause dans des observations formulées dans cet avis ou lorsque le projet d'arrêté n'a pas subi de modification substantielle dans la période qui a suivi l'avis du Conseil d'État, il n'y a pas lieu de soumettre à nouveau le projet d'arrêté ainsi modifié à la section de législation du Conseil d'État;

Considérant qu'en ce qui concerne les articles 341/1 à 341/8 du Code de la Fonction publique wallonne insérés par l'article 1^{er} de l'acte attaqué, le dossier administratif démontre que le projet soumis à négociation syndicale, le 25 février

2011, et qui a été envoyé à la section de législation du Conseil d'État, le 19 juillet 2011, a été modifié, en ce qui concerne les articles 341/1 à 341/8 à la suite des observations formulées par la section de législation dans l'avis 50.047/2 du 11 avril 2012 pour donner lieu au projet soumis à négociation syndicale le 22 juin 2012 et soumis à la section de législation du Conseil d'État, le 27 juin 2012; qu'à cet égard, la section de législation a indiqué, dans son avis 51.606/2/V ce qui suit :

" (...) En tout état de cause, lorsque la section de législation du Conseil d'État a donné un avis, elle a épuisé sa compétence sur les dispositions examinées et il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer à nouveau sur celles-ci, qu'elles demeurent inchangées ou qu'elles aient été revues pour tenir compte des observations faites dans le premier avis. Dans ce dernier cas, le Conseil d'État ne se prononce pas sur la question de savoir si ces observations ont ou non été correctement suivies.

L'avis 50.047/2 a essentiellement porté sur les dispositions du projet alors soumis au Conseil d'État qui correspondent actuellement à l'accord de coopération du 7 juin 2012 et aux articles 341/1 à 341/8 du Code de la fonction publique wallonne en projet dans le présent dossier. Cet accord de coopération et ces dispositions en projet font suite aux observations formulées dans l'avis 50.047/2 précité.

Il y a donc lieu de limiter le présent avis aux dispositions du projet qui, sans résulter des observations formulées dans l'avis 50.047/2 précité, sont nouvelles par rapport au projet ayant fait l'objet de ce dernier avis, ainsi qu'aux dispositions du projet à l'examen qui, tout en correspondant à celles soumises au Conseil d'État dans l'affaire 50.047/2, n'ont pas été examinées dans l'avis qui en est résulté.

Seuls les articles 339 à 341 et 342 à 360 en projet à l'article 1^{er} et les articles 2 à 14 du projet ont donc été examinés dans le présent avis";

que si le projet soumis à la section de législation, le 27 juin 2012, a encore fait l'objet de modifications avant son adoption, il apparaît cependant que ces modifications peuvent se rattacher aux observations formulées dans l'avis 50.047/2 et qu'elles ne devaient donc pas être à nouveau soumises pour avis à la section de législation; qu'il en va notamment ainsi de l'intégration des universités dans le processus de formation qui permet de garantir le haut niveau de celle-ci, mise en exergue par la section de législation dans son avis précité comme étant un élément de base du projet; que pour le surplus, il convient d'observer que, sauf en ce qui concerne l'intégration des universités dans le processus de sélection, la requérante reste en défaut d'indiquer quelles seraient les dispositions importantes qui auraient été modifiées ou ajoutées indépendamment des observations émises par la section de législation; qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de faire cette recherche; qu'en ce qui concerne l'article 10, § 3, du Code de la Fonction publique wallonne tel que modifié par l'article 3 de l'acte attaqué, il apparaît que cette modification a été apportée à la suite de l'observation suivante formulée par la section de législation du Conseil d'État :

" Il est souhaitable de compléter l'article 10, § 3, en projet, du Code de la fonction publique wallonne, avec des critères objectifs permettant de déterminer si un

emploi de rang A3 sera occupé par un inspecteur général ou par un inspecteur général expert";

que cette modification n'appelait pas une nouvelle consultation de la section de législation du Conseil d'État; qu'en outre, cette disposition ayant été remplacée par l'arrêté du 6 février 2014, elle a bien été soumise à la section de législation; qu'en ce qui concerne l'article 363, § 2, du Code de la Fonction publique wallonne tel que modifié par l'article 7, alinéa 1^{er}, de l'acte attaqué, la requérante conteste uniquement le fait que la possibilité pour le secrétaire général de déléguer la présidence de la commission de sélection à son délégué, a été insérée après l'avis n° 51.606/2/V de la section de législation du Conseil d'État; qu'il s'agit cependant là d'un ajout dont le contenu est à ce point usuel dans la composition des commissions de sélection que l'on peut considérer qu'elle n'a pas une importance telle qu'elle devait appeler une nouvelle consultation de la section de législation du Conseil d'État; qu'en ce qui concerne l'article 10 de l'acte attaqué, celui-ci a bien été soumis à l'avis de la section de législation dès lors qu'il a été entièrement repris dans l'arrêté du 6 février 2014; qu'en conséquence ce troisième moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulés, dans l'article 350, § 2, alinéa 2, du Code de la Fonction publique wallonne, les mots "au moins", tels qu'insérés par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 septembre 2012 réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux des services du Gouvernement de la Région wallonne et de certains organismes d'intérêt public dépendant de la Région wallonne.

Article 2.

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

Article 3.

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 dix avril deux mille quatorze par :

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M. DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.