CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 227.085 du 10 avril 2014

A. 208.533/VIII-8574

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

contre :

la Communauté française,
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 12 avril 2013 par la Centrale Générale des Services Publics (CGSP) qui demande l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2012 réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles International (WBI)";

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. Dans son avis n° 52.214/2 du 7 novembre 2012, donné à propos d'un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles International", la section de législation du Conseil d'État a décrit le contexte dans lequel l'acte attaqué est intervenu :

" Wallonie-Bruxelles International est l'organisme chargé des relations internationales pour la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale. Il s'agit d'un organisme d'intérêt public, doté de la personnalité juridique, qui a été créé par un accord de coopération conclu le 20 mars 2008 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale «créant une entité commune pour les Relations internationales de Wallonie-Bruxelles».

Le statut du personnel de Wallonie-Bruxelles International fait l'objet de l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 décembre 2008 «fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de Wallonie-Bruxelles International» ainsi que de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 décembre 2008 «fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de Wallonie-Bruxelles International». Ainsi qu'il ressort du rapport au Gouvernement accompagnant ce dernier arrêté, «[l]e statut administratif et pécuniaire de Wallonie-Bruxelles International reprend à titre principal les dispositions du Code de la Fonction publique wallonne».

Les articles 269 à 290 des deux arrêtés du 5 décembre 2008 précités sont en effet identiques, pour l'essentiel, aux dispositions correspondantes du Code de la Fonction publique wallonne (articles 339 à 360 du Code de la Fonction publique wallonne).

Les dispositions envisagées à l'article 1^er^ du projet (articles 269 à 290 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 décembre 2008 précité, en projet) sont par ailleurs quasi identiques aux dispositions envisagées à l'article 1^er^ d'un projet d'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» (articles 339 à 360 du Code de la Fonction publique wallonne en projet), sur lequel la section de législation du Conseil d'État a donné, le 16 juillet 2012, l'avis 51.606/2/V. Ce dernier avis fait suite à l'avis 50.047/2 donné le 11 avril 2012 sur une première version de ce projet d'arrêté du Gouvernement wallon".

2. Le Livre II de l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 décembre 2008 fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de Wallonie-Bruxelles International et le Livre II de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 décembre 2008 fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de Wallonie-Bruxelles International prévoient tous deux que les emplois de fonctionnaire dirigeant de rang A2 et de fonctionnaire dirigeant adjoint de rang A3 de Wallonie-Bruxelles International sont soumis au régime de mandat qu'ils organisent.

3. Vu la similitude de certaines dispositions attaquées avec celles insérées dans le Code de la Fonction publique wallonne par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 septembre 2012, il convient également de se référer aux diverses étapes ayant mené à l'adoption de cet arrêté et décrites dans l'arrêt n° 227.084 du 10 avril 2014.

4**.** Le 22 juin 2012, a été fixé à l'ordre du jour du comité de secteur XVII, le projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles International qui a donné lieu au protocole de désaccord n°407.

5. Le projet a ensuite été soumis, le 10 juillet 2012, à la section de législation du Conseil d'État, qui a donné son avis le 6 août 2012 (n° 51.670/2/V). Dans cet avis, elle a cependant constaté que le projet n'avait pas été valablement soumis à la négociation syndicale. Un second avis est intervenu le 7 novembre 2012 (n° 52.214/2) constatant notamment ce qui suit :

> " À la présente demande d'avis est joint le protocole n° 578 du Comité de secteur n° XVI du 22 juin 2012 concernant le projet d'arrêté du Gouvernement wallon «réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles
> International», sur lequel le Conseil d'État a donné ce jour l'avis 52.232/2.
>
> Il ne ressort pas du dossier de demande d'avis que le projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française faisant l'objet de la présente demande d'avis ait été soumis à la négociation syndicale au sein du Comité de secteur n° XVI.
>
> La circonstance que les dispositions de ce projet soient identiques à celles du projet d'arrêté du Gouvernement wallon au sujet duquel le protocole n° 578 mentionné ci-dessus a été établi ne dispense pas le Gouvernement de l'obligation de soumettre également le présent projet à la négociation syndicale au sein du Comité de secteur n° XVI.
>
> L'auteur du projet veillera à ce que le projet au sujet duquel le présent avis est donné soit soumis à la négociation syndicale au sein du Comité de secteur n° XVI avant qu'il n'est procédé à l'adoption de ce projet".

6. L'arrêté est adopté le 13 décembre 2012 et publié, au Moniteur belge, le 21 février 2013. Il s'agit de l'acte attaqué.

L'avis n° 52.214/2 de la section de législation du Conseil d'État est, quant à lui, publié le 20 mars 2013;

Considérant qu'il ressort du Moniteur belge du 3 avril 2014 qu'un arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 mars 2014 a été adopté, modifiant l'acte ici attaqué; que le rapport au gouvernement accompagnant ce nouvel arrêté indique notamment ce qui suit :

" Le présent arrêté prévoit le remplacement d'une série de dispositions de l'arrêté du Gouvernement du 13 décembre 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.

Dans un souci de sécurité juridique et afin de garantir la légalité des actes dérivés pris en application des dispositions de l'arrêté du Gouvernement du 13 décembre 2012 modifiées par le présent arrêté, il est prévu que l'article 2 du présent arrêté qui adopte une nouvelle fois, sans le modifier, le paragraphe 2 *[de]* l'article 271/4 précité, entre en vigueur au même moment que la disposition correspondante de l'arrêté du Gouvernement du 13 décembre 2012 précité. L'entrée en vigueur de l'article 2 ainsi fixée n'interfère dans la solution d'aucun litige portant sur la participation au concours d'accès précité, en manière telle que cette mesure préserve les droits individuels des personnes s'étant portées candidates au premier cycle en question.

Il s'y ajoute, en pratique, qu'à l'occasion de l'organisation du premier et du deuxième cycle du Certificat de management, le nombre de personnes souhaitant prendre part à la formation dispensée dans le cadre du Certificat de management public était plus important que le nombre de places disponibles, en manière telle qu'un concours d'accès à cette formation a été organisé à chaque fois. Aucune des personnes souhaitant prendre part à la formation dispensée dans le cadre du premier et du deuxième cycle du Certificat de management public ne pourrait donc regarder l'adoption, au travers de l'arrêté en projet, de l'article 271/4, § 2, avec un effet rétroactif, comme étant de nature à le priver d'un droit d'accès inconditionnel à ladite formation";

Considérant que le préambule de cet arrêté du 27 mars 2014 mentionne que celui-ci a bien fait l'objet d'une négociation syndicale au sein du comité de secteur XVI et a donné lieu au protocole de désaccord n° 635 du 31 janvier 2014; que la section de législation du Conseil d'État a également donné son avis n° 54.351/2 du 25 novembre 2013;

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 27 mars 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 sa publication au Moniteur

belge, le jour de la publication au Moniteur belge de l'arrêté du 13 décembre 2012, ici attaqué, pour ce qui concerne l'article 2, et le 1er juillet 2014 pour les articles 4 à 6; qu'elle considère que l'arrêté attaqué subsiste bien dans l'ordonnancement 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'il ressort des pièces transmises par la partie adverse que la nouvelle négociation syndicale intervenue à propos de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 mars 2014 a porté sur les modifications des articles 271/1, § 4, alinéa 3 , 271/4, § 2, 271/7, 271/8, alinéa 3, 273, § 2, alinéa 1er, 290, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 décembre 2008 fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de Wallonie-Bruxelles International ainsi que l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2012 réformant le régime des mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles International et les articles 8 et 9 de l'arrêté du 27 mars 2014 précité; que ces différentes dispositions font partie 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, lors de la nouvelle négociation syndicale; que pour les dispositions ainsi remplacées par l'arrêté du 27 mars 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;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation de l'article 2, § 1er, 1°, a) et b) de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités ainsi que du Chapitre III - "Les Comités de négociation" de l'arrêté royal du 28 septembre 1984 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités; que, dans une seconde branche, la requérante estime que les dispositions contenues dans l'acte attaqué constituent des réglementations de base qui, telles qu'elles ont été adoptées et publiées, n'ont pas été soumises à la négociation préalable avec les organisations syndicales au sein du comité de secteur XVII, alors qu'elles le devaient;

Considérant que la partie adverse répond que la jurisprudence du Conseil d'État est fixée en ce sens qu'il est satisfait à la formalité de la négociation syndicale lorsque le comité compétent a été mis en mesure de se prononcer sur les points essentiels de la réglementation en projet; qu'elle ajoute que si les autorités administratives ne peuvent, sans une négociation préalable avec les organisations syndicales, prendre une réglementation de base, aucune disposition n'impose que le texte même de la réglementation de base que l'autorité souhaiterait arrêter ou modifier soit soumis au comité de négociation; qu'à cet égard, elle se réfère à l'arrêt du Conseil d'État, n° 162.616, du 22 septembre 2006 et soutient que, selon cette jurisprudence, les modifications de pure forme, de détail ou faites dans un sens favorable aux agents concernés, intervenant après l'avis du Conseil d'État et donc après la négociation syndicale, ne doivent pas donner lieu à une nouvelle négociation;

Considérant que, par un courriel du 20 mars 2014, le conseiller rapporteur a interrogé la partie adverse sur l'accomplissement de la négociation syndicale quant à l'acte attaqué; que ce courriel est cependant resté sans réponse;

Considérant que la procédure préalable de négociation avec les organisations syndicales a le caractère d'une formalité substantielle; que la question qui se pose en l'espèce est de savoir si cette formalité a été régulièrement mise en œuvre; qu'au regard de l'article 2, § 1er , 1°, a) et b) de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, il appartient aux autorités administratives de saisir les organisations syndicales, dans le cadre de comités créés à cet effet, afin de mener des négociations sur des réglementations de base ayant notamment trait au statut administratif et au statut pécuniaire; qu'il revient au Roi de créer les différents comités de négociation; que l'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 précitée a mis en place notamment les différents comités de secteur; qu'il ressort de l'annexe I de cet arrêté royal que le comité de secteur XVI

est compétent pour les services du Gouvernement wallon ainsi que pour l'organisme Wallonie-Bruxelles International; qu'il ressort du préambule de l'arrêté attaqué, qu'il est fait référence au protocole n° 578 du comité de secteur XVI, établi le 22 juin 2012; qu'à la lecture de ce protocole, il apparaît que la négociation n'a, en réalité, porté que sur le projet d'arrêté du Gouvernement wallon réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles International et non sur le projet devenu l'arrêté attaqué; que, comme l'a souligné la section de législation du Conseil d'État dans son avis n° 52.214/2 précité, la circonstance que ce projet d'arrêté du Gouvernement wallon était identique à celui de la Communauté française ne dispensait pas les autorités compétentes de saisir le comité de secteur XVI de ce projet également; qu'à ce jour, seuls les articles 271/1, § 4, alinéa 3, 271/4, § 2, 271/7, 271/8, alinéa 3, 273, § 2, alinéa 1er, 290, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 décembre 2008 fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de Wallonie-Bruxelles International ainsi que l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2012 réformant le régime des mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles International et les articles 8 et 9 de l'arrêté du 27 mars 2014 précité ont été soumis au comité de secteur XVI pour une négociation syndicale; qu'il y a lieu en conséquence de constater que cette formalité substantielle n'a pas été respectée pour toutes les autres dispositions de l'arrêté attaqué et que, dans ces conditions, la seconde branche du premier moyen est fondée; qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens qui ne conduiraient pas à une annulation plus étendue,

D É C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2012 réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles International, à l'exception des dispositions de cet arrêté tel que modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 mars 2014.

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.