CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 234.746 du 17 mai 2016

A. 215.887/VIII-9700

En cause : **de CROMBRUGGHE de PICQUENDAELE** Alexis,
ayant élu domicile
avenue du Cerf 6A
1640 Rhode-Saint-Genèse,

contre :

l'État belge, représenté par :
1. le ministre des Affaires étrangères
2. le ministre de la Coopération au Développement, de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste,

ayant élu domicile chez
M^es^ Alain et Anne-Sophie VERRIEST, avocats,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 mai 2015 par Alexis de CROMBRUGGHE de PICQUENDAELE qui demande l'annulation de "l'arrêté royal du 5 mars 2015 portant organisation du Service Public Fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, publié au Moniteur belge du 20 mars 2015";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport d'Erik BOSQUET, premier 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 8 avril 2016 fixant l'affaire à l'audience publique du 13 mai 2016;

Entendu, en son rapport, Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, la partie requérante, comparaissant en personne, et M^e^ Alain VERRIEST, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Erik BOSQUET, premier 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 Service public fédéral (SPF) Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement comprend, d'une part, l'administration centrale et, d'autre part, les missions diplomatiques et les postes consulaires.

2. L'article 15, alinéa 1^er^, de l'arrêté royal du 3 juin 1999 portant règlement organique du Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale établissait la nomenclature des différentes fonctions auxquelles pouvaient être affectés les agents travaillant au sein des missions diplomatiques, la plus élevée étant celle de "chef de la mission".

La liste des ces fonctions est reproduite ci-après :

- chef de la mission
- ministre-conseiller
- ministre-conseiller de la coopération internationale
- conseiller
- conseiller de la coopération internationale
- premier secrétaire
- premier secrétaire de la coopération internationale
- secrétaire
- secrétaire de la coopération internationale
- attaché
- attaché de la coopération internationale.

3. L'article 21 du même arrêté établissait la nomenclature des différentes fonctions auxquelles pouvaient être affectés les agents travaillant au sein des postes consulaires, la plus élevée étant celle de "chef de poste consulaire".

La liste de ces fonctions est reproduite ci-après :

- chef de poste consulaire
- consul
- consul-adjoint
- vice-consul.

4. L'article 35 du même arrêté déterminait précisément, pour chacune de ces fonctions, les conditions de carrière (appartenance à l'une des trois anciennes carrières extérieures organisées par l'arrêté royal du 25 avril 1956 fixant le statut des agents du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce Extérieur), de grade (rattachement à l'une des différentes classes) voire d'ancienneté de grade requises pour occuper l'emploi.

L'article 35, D, § 1er, était relatif aux "fonctions auprès des missions diplomatiques". Selon cette disposition, la fonction de chef de mission ne pouvait être remplie que par des "agents de la première ou de la deuxième classe administrative de la carrière du Service extérieur". Toutes les autres fonctions étaient réservées, selon les cas, à des agents de la carrière du Service extérieur ou à des agents de la carrière des attachés de la Coopération internationale (en tenant compte de conditions de classe et éventuellement d'ancienneté de classe).

L'article 35, D, § 2, était relatif aux "fonctions auprès des postes consulaires". Selon cette disposition, la fonction de consul général-chef de poste consulaire devait être assignée "de préférence (à), des agents de la deuxième ou de la troisième classe administrative de la carrière du Service extérieur, ou (à) des agents de la première ou de la deuxième classe administrative de la carrière de la Chancellerie". Pour les autres fonctions consulaires, certaines pouvaient être remplies par des agents de la carrière du Service extérieur ou des agents de la carrière de la Chancellerie et d'autres étaient réservées à des agents de la carrière de la Chancellerie.

L'article 35, F, alinéa 1er, disposait encore que "par mesure exceptionnelle, les agents de la carrière de l'Administration centrale peuvent, s'ils y consentent, être chargés de remplir temporairement des fonctions dans une mission diplomatique ou consulaire ou auprès d'une organisation internationale".

5. L'article 18 du même arrêté était relatif au "titre d'ambassadeur".

Cette disposition était rédigée comme suit :

" Le titre d'ambassadeur peut être conféré, par arrêté royal, à l'agent de première ou de deuxième classe administrative de la carrière du Service extérieur chargé de la direction d'une mission spéciale.

Lorsque des personnes qui n'appartiennent pas à la carrière du Service extérieur seront désignées par le Roi comme ambassadeur ou envoyé extraordinaire ou chargées, en toute autre qualité, d'une mission spéciale à l'étranger, les arrêtés individuels de nomination détermineront les titres dont elles seront revêtues pendant la durée de leur mission".

6. L'arrêté royal du 4 juillet 2014 fixant le statut des agents de la carrière extérieure et de la carrière consulaire (dont l'annulation est demandée dans le recours enrôlé sous le n° A. 216.174/VIII-9.728) a abrogé l'arrêté royal précité du 25 avril 1956.

Cette abrogation a pour effet de supprimer les anciennes carrières extérieures dites "du Service extérieur", de "Chancellerie", et "des Attachés de la Coopération internationale" et de les remplacer par une nouvelle carrière unique dite "la carrière extérieure" et une carrière en extinction dite la "carrière consulaire".

Pour être nommé dans la nouvelle "carrière extérieure", il est notamment prévu qu'il faut être lauréat d'une épreuve de "sélection comparative pour l'admission à la première partie du stage", être autorisé à l'issue de la première partie du stage à se présenter à "l'examen d'admission à la seconde partie du stage", réussir ledit examen et accomplir avec succès la seconde partie du stage. En ce qui concerne la hiérarchie et les promotions, il est prévu que la carrière extérieure se situe au niveau A des agents de l'État et qu'elle comprend quatre classes numérotées de A2 à A5 (cette dernière étant la plus élevée).

Plusieurs dispositions règlent l'intégration des agents des anciennes carrières extérieures dans la nouvelle carrière extérieure ou dans la carrière consulaire en extinction.

Font désormais partie de la nouvelle carrière extérieure (selon les cas dans les classes A2 à A5), tous les agents nommés à titre définitif de l'ancienne "carrière du Service extérieur" et de l'ancienne "carrière des Attachés de la Coopération internationale", ainsi que les agents nommés à titre définitif appartenant à la première ou à la deuxième classe de l'ancienne "carrière de Chancellerie".

Font désormais partie de la carrière consulaire en extinction (et bénéficient selon les cas de l'échelle de traitement C1, C2, C3, C4 ou C5), tous les agents nommés à titre définitif appartenant à la troisième ou à la quatrième classe de l'ancienne "carrière de Chancellerie". Une promotion par accession au niveau A de la (nouvelle) carrière extérieure (dans la classe A2) peut être accordée aux agents de la carrière consulaire ayant réussi les épreuves d'accession à la classe A2 de la carrière extérieure.

7. L'arrêté royal du 5 mars 2015 portant organisation du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, qui constitue l'acte attaqué, abroge l'arrêté royal précité du 3 juin 1999.

8. Ce nouvel arrêté ne comprend plus de nomenclature des différentes fonctions auxquelles peuvent être affectés en temps ordinaire les agents travaillant au sein des missions diplomatiques et des postes consulaires (de carrière). La seule fonction expressément visée dans l'arrêté est celle de "chef de poste" (d'une mission diplomatique ou d'un poste consulaire).

L'arrêté ne précise pas non plus les conditions de carrière (appartenance à l'une des deux nouvelles carrières organisées par l'arrêté royal précité du 4 juillet 2014), de grade (rattachement à l'une des différentes classes) et d'ancienneté de grade requises pour occuper les diverses fonctions qui peuvent être assignées aux agents travaillant au sein des missions diplomatiques et postes consulaires.

Une disposition à caractère général (valant aussi bien pour les affectations à l'administration centrale que pour les affectations en poste), à savoir l'article 18 de l'arrêté, est relative aux procédures d'affectation, aux compétences spécialisées et aux exigences de connaissance fonctionnelle et d'expérience inscrites dans les descriptions de fonction. Elle est rédigée comme suit :

" Le ministre détermine la procédure relative à l'affectation des agents de la carrière extérieure et de la carrière consulaire pour les fonctions qu'ils exerceront à l'administration centrale et en poste.

Le ministre arrête les modalités nécessaires afin de prévoir des compétences spécialisées pour les agents de la carrière extérieure dans les domaines pertinents de la politique extérieure qui sont nécessaires à l'exercice de leur fonction. À partir du stage et via formation et expérience durant leur carrière, les agents de la carrière extérieure peuvent développer des compétences spécifiques dans au moins deux domaines de spécialisation.

Les exigences de connaissance fonctionnelle et d'expérience seront inscrites dans les descriptions de fonction à l'administration centrale et en poste et en cas d'affectation d'agents de la carrière extérieure à des fonctions spécifiques, il sera prioritairement tenu compte des compétences ainsi arrêtées".

Une disposition à caractère plus spécifique (valant uniquement pour les affectations comme chef de poste), à savoir l'article 19, prévoit que le Roi peut "élaborer des conditions additionnelles sur le plan de la connaissance professionnelle et des aptitudes en management auxquelles les agents de la carrière extérieure doivent satisfaire pour pouvoir être affectés comme chef de poste".

9. Le nouvel arrêté comprend encore deux dispositions relatives à des affectations dont peuvent bénéficier "à titre exceptionnel" des personnes qui ne font partie ni de la carrière extérieure ni de la carrière consulaire.

Il s'agit, d'une part, de l'article 21 qui permet au Roi, à titre exceptionnel, "de charger d'une mission spéciale des personnes qui n'appartiennent pas à la carrière extérieure en raison de leurs qualifications particulières". Sont indifféremment visées des missions spéciales exercées en poste ou non. Lorsqu'il s'agit de missions spéciales exercées en poste, des exigences de connaissances linguistiques sont prévues. Cette disposition précise encore que les arrêtés de nomination doivent mentionner la nature et la période de la mission spéciale et le titre que ces personnes porteront durant leur mission, et que ces personnes peuvent être "affectées comme chef de poste" pour autant que, le cas échéant, elles satisfassent aux conditions additionnelles élaborées en vertu de l'article 19.

Il s'agit, d'autre part, de l'article 22 qui permet, sans préjudice de la possibilité prévue à l'article 21, que des agents de la carrière de l'administration centrale puissent "à titre exceptionnel, en raison de leurs qualifications particulières et pour autant qu'ils y consentent, être chargés de l'exercice temporaire d'une fonction en poste" pour autant qu'ils répondent à des exigences de connaissances linguistiques. Il peut s'agir de la fonction de chef de poste, mais dans ce cas, il est prévu que l'agent doit être du niveau A et remplir, le cas échéant, les conditions additionnelles élaborées en vertu de l'article 19. Il est encore prévu que la procédure pour l'affectation des agents de la carrière extérieure et de la carrière consulaire en poste visée à l'article 18, alinéa 1er, est d'application pour l'attribution d'une fonction en poste.

10. L'arrêté contient enfin une disposition transitoire, l'article 25, rédigée comme suit :

" Durant une période de huit ans après l'entrée en vigueur du présent arrêté, les agents qui, avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 4 juillet 2014 fixant le statut des agents de la carrière extérieure et de la carrière consulaire, appartenaient à la carrière du Service extérieur, la carrière de Chancellerie ou la carrière des Attachés de la Coopération internationale conformément à l'arrêté royal du 25 avril 1956 fixant le statut des agents du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, sont prioritairement affectés dans les fonctions en poste et à l'administration centrale qui correspondent à des fonctions qui, avant l'entrée en vigueur du présent arrêté, étaient attribuées à leur carrière";

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait observer que le requérant dirige son recours contre l'arrêté royal du 5 mars 2015, précité, tout en réitérant les moyens qu'il a déjà exposés dans le cadre de son recours dirigé contre l'arrêté royal du 4 juillet 2014 fixant le statut des agents de la carrière extérieure et de la carrière consulaire; qu'elle relève que le requérant a introduit un recours contre cet arrêté royal et qu'il ne peut se prévaloir d'aucune connexité entre l'acte qui est ici attaqué et cet arrêté royal de 2014; qu'elle soutient que la requête ne contient ainsi aucun moyen de droit au sens de l'article 2, § 1er, 3°, du règlement

général de procédure puisqu'aucune indication suffisamment claire et précise n'est donnée quant à la règle de droit qui aurait été violée et la manière dont elle l'aurait été; qu'elle est dès lors d'avis que les moyens, en ce qu'ils sont dirigés contre l'arrêté royal du 4 juillet 2014, précité, ne sont pas pertinents dès lors que l'acte qui est ici attaqué est l'arrêté royal du 5 mars 2015, précité, et qu'il s'agit de deux actes distincts;

Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant fait valoir que la première partie de sa requête n'est qu'un simple rappel des cinq moyens qu'il avait développés dans son premier recours dirigé contre l'arrêté royal précité du 4 juillet 2014 et que les moyens dirigés contre l'acte ici attaqué sont formulés dans la seconde partie de sa requête;

Considérant qu'il ressort de la requête en annulation que le requérant a, d'une part, rappelé les moyens qu'il a développés contre l'arrêté royal du 4 juillet 2014, précité, et que, d'autre part, il a formulé des moyens à l'encontre de l'acte qui est ici attaqué; que le requérant justifie cette façon de faire par la circonstance qu'il existerait un lien de connexité entre ces deux arrêtés royaux; que, toutefois, à la suite de l'arrêt n° 231.634 du 17 juin 2015 ayant constaté la nullité de son premier recours introduit en néerlandais, le requérant a saisi le Conseil d'État d'un nouveau recours, rédigé en français, dirigé contre l'arrêté royal du 4 juillet 2014, précité, et enrôlé sous le n° A.216.174/VIII-9728; que les deux arrêtés royaux ainsi attaqués ont fait l'objet de procédures d'adoption distinctes et ne peuvent être considérés comme des actes connexes; qu'au vu de ce qui précède, le recours n'est recevable qu'en tant qu'il est dirigé contre l'arrêté royal du 5 mars 2015, précité; que seuls les deux moyens formulés à l'encontre de cet acte sont en conséquence pris en considération;

Considérant que, quant à la recevabilité de ces deux moyens, il convient tout d'abord de constater que la deuxième branche du second moyen fait valoir une violation du principe d'égalité et de non-discrimination et des articles 10 et 11 de la Constitution; que le développement de cette branche identifie clairement les dispositions de l'acte attaqué qui violeraient ces règles de droit et permet à la partie adverse de comprendre la critique et de se défendre; que l'exception n'est donc pas fondée en ce qui concerne le second moyen;

Considérant que le premier moyen est "tiré du lien de connexité entre le Nouveau Règlement organique (A.R. du 05.03.2015) et le Nouveau Statut (A.R. du 04.07.2014)"; que le requérant soutient que le nouveau règlement organique prescrit par l'acte attaqué reprend l'ensemble de la terminologie du nouveau statut adopté par l'arrêté royal précité du 4 juillet 2014, en particulier les notions de "carrière extérieure" et de "carrière consulaire" qui ne peuvent être assimilées à celles de

"carrière du Service extérieur", "carrière des attachés de la Coopération internationale" et "carrière de Chancellerie" qui figuraient dans l'ancien statut de 1956; qu'il expose que le nouveau règlement organique ne peut donc "fonctionner sur base de l'ancien statut" en sorte qu'une annulation de l'arrêté royal précité du 4 juillet 2014 (qui ferait revivre l'ancien statut de 1956) impliquerait son illégalité; qu'en réplique, il souligne que ce moyen tend à permettre la jonction des deux recours en raison de leur lien de connexité et que ce sont les moyens de l'autre recours réitérés dans le cadre du présent recours qui permettent d'annuler l'acte attaqué; qu'il demande que le Conseil d'État ordonne la jonction des recours pour permettre l'examen du présent moyen en lien avec les cinq moyens réitérés; que, pour le surplus, il rappelle les arguments de sa requête; que, dans son dernier mémoire, il insiste sur le lien de connexité entre l'arrêté royal du 4 juillet 2014, précité, et celui qui est ici attaqué et fait valoir que ce premier moyen peut être lu en combinaison avec les moyens qu'il a développés dans son premier recours dirigé contre ledit arrêté royal du 4 juillet 2014 et plus particulièrement le troisième moyen en ce qu'il critique l'amalgame des trois carrières préexistantes en violation des principes d'égalité et de non-discrimination;

Considérant que le premier moyen ne contient pas l'indication d'une règle de droit qui serait violée, ni de quelle manière elle le serait; qu'il ne suffit pas, à cet égard, d'invoquer l'existence d'un lien de connexité (au demeurant non établi) et de demander la jonction des recours; que l'existence d'une "connexité" entre deux recours n'est pas une règle de droit dont la violation pourrait être invoquée; que, par ailleurs, l'éventuelle jonction de recours connexes ne permettrait pas de justifier, en droit, que le bien-fondé d'un moyen invoqué dans le cadre de l'un des recours entraîne l'annulation de l'acte attaqué dans le cadre du second; que, comme il a été jugé ci-avant, aucune connexité ne peut être établie entre l'arrêté royal du 4 juillet 2014, précité, et celui qui est ici attaqué; que le premier moyen doit en conséquence être considéré comme irrecevable; que l'exception est, dans cette mesure, accueillie;

Considérant que le second moyen, seul recevable, est "tiré de l'atteinte au principe d'égalité et de non-discrimination (art. 10 et 11 de la Constitution) allant de pair avec le lien de connexité entre le Nouveau Règlement organique (A.R. du 05.03.2015) et le Nouveau Statut (A.R. du 04.07.2014)"; que, dans une première branche, le requérant expose que, contrairement à ce que prévoyait l'ancien règlement organique, l'acte attaqué ne réserve plus "aux seuls diplomates, membres de la carrière du service extérieur" le titre et la fonction d'ambassadeur et de chef de mission, qu'il ne donne plus non plus la préférence aux agents de cette même carrière pour l'attribution des fonctions de chef de poste-consul général et qu'il n'opère plus de nette distinction entre les fonctions et les grades correspondant aux anciennes carrières du "Service extérieur", "des attachés de la Coopération

internationale" et "de Chancellerie"; qu'il soutient en substance que le principe d'égalité et de non-discrimination s'oppose à ce que des agents recrutés et éventuellement promus sur la base des anciennes dispositions statutaires, qui divergeaient sensiblement suivant la carrière extérieure concernée, se voient désormais appliquer les mêmes règles pour la suite du déroulement de leur carrière (en particulier pour ce qui est des affectations en poste et pour les promotions); qu'il appuie sa critique en citant deux nominations récentes comme ambassadeurs dont ont bénéficié un agent de l'ancienne carrière de Chancellerie et un agent de l'ancienne carrière des attachés de la Coopération internationale; que, dans une seconde branche, il critique la faculté de désigner des non-diplomates à des fonctions diplomatiques, dont celle de chef de poste; qu'il vise particulièrement les articles 21 et 22 de l'acte attaqué en ce que l'absence de définition des termes "à titre exceptionnel" et "qualifications particulières" ouvre la voie à l'arbitraire pour l'attribution de "missions spéciales en poste" (pouvant impliquer une affectation comme "chef de poste") ou de "fonctions en poste" (pouvant également impliquer une affectation comme "chef de poste"); qu'il soutient encore qu'en ce que ces dispositions permettent à des agents de la carrière de l'administration centrale voire à des personnes n'appartenant à aucune des carrières du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, d'être affectés en poste, en ce compris comme chef de poste, elles violent le principe d'égalité et de non-discrimination qui impose notamment à l'autorité de respecter l'égalité des candidats à un emploi public et l'égalité entre les fonctionnaires, ce qui implique que les candidats et fonctionnaires soient soumis aux mêmes conditions;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, sur la première branche, la partie adverse explique que la réorganisation du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement est le fruit d'une volonté de modernisation et de flexibilisation et que si les auteurs de l'acte attaqué ont voulu regrouper les trois carrières préexistantes dans la carrière extérieure et la carrière consulaire, ils ont cependant pris en compte les différences et les similitudes qui existaient entre les agents, en les traitant soit de manière identique soit de manière différente lorsque les caractéristiques de leurs carrières nécessitaient des dispositions spécifiques; qu'elle ajoute que les deux nominations d'ambassadeur invoquées par le requérant dans son moyen sont sans pertinence pour apprécier la légalité de l'acte attaqué et que si le requérant estimait ces nominations contraires à l'article 25 de l'acte attaqué, il lui incombait alors de les contester en justice; que, sur la seconde branche, elle observe que l'ancien règlement organique prévoyait déjà la possibilité de charger des agents n'appartenant pas à la carrière diplomatique de remplir temporairement des fonctions dans une mission diplomatique ou consulaire, ou auprès d'une organisation internationale, et qu'en vertu de la loi du changement l'autorité qui fixe unilatéralement le statut de ses agents peut, dans l'intérêt général,

modifier pour l'avenir ses règles d'organisation et de fonctionnement; qu'elle note que les notions de "circonstances exceptionnelles" et de "qualifications particulières" n'ont fait l'objet d'aucune critique de la part de la section de législation du Conseil d'État, qu'elles ne sont pas à ce point vagues et générales qu'elles autoriseraient des nominations sans justification possible et qu'elles doivent être comprises dans le sens usuel de ces termes; qu'elle soutient encore que le requérant ne démontre pas en quoi de telles nominations violeraient le principe d'égalité et de non-discrimination et que ces nominations n'ont pas vocation à étendre la fonction de diplomate à des non-diplomates mais visent seulement à répondre aux nécessités du terrain en cas de circonstances exceptionnelles en confiant des missions d'une durée limitée à des personnes disposant de qualifications suffisantes pour y faire face; qu'elle ajoute que le caractère exceptionnel et temporaire de ces nominations justifie que certains agents n'appartenant pas à la carrière extérieure soient nommés à des postes qu'ils ne pourraient, en temps normal, exercer; que, dans son dernier mémoire, elle relève que l'ancien article 35 F autorisait bien la désignation d'un agent de l'administration centrale à exercer n'importe quelle fonction diplomatique, y compris celle de chef de poste et que la seule différence par rapport à l'ancien régime est qu'actuellement, des conditions sur le plan linguistique ainsi que des conditions additionnelles seront imposées dans ce cas de figure;

Considérant que, quant à la première branche du second moyen, l'argumentation avancée par le requérant revient à critiquer le fait que l'acte attaqué ne maintient pas pour les agents ayant appartenu à l'ancienne carrière du Service extérieur l'avantage ou la préférence que leur donnait l'ancien règlement organique pour l'attribution de fonctions, en particulier celles de chefs de mission ou de poste; que le requérant estime être discriminé par rapport aux agents ayant appartenu aux deux autres anciennes carrières qui font désormais partie comme lui de la nouvelle carrière extérieure; que cette critique est déjà formulée dans la première branche du troisième moyen de sa requête dirigée contre l'arrêté royal précité du 4 juillet 2014; que le requérant tente ainsi de manière incidente de faire examiner ce moyen dans le cadre du présent recours qui vise pourtant un autre acte; que l'arrêté royal précité du 4 juillet 2014 ne procure pourtant aucun fondement légal à l'acte attaqué en sorte que l'article 159 de la Constitution ne permet pas de justifier cette critique de légalité incidente; que, à supposer que la discrimination invoquée par le requérant soit avérée, elle trouverait sa source uniquement dans l'arrêté royal précité du 4 juillet 2014; que cette branche du moyen doit, sur ce point, être déclarée irrecevable; que, par ailleurs, l'article 25 de l'acte attaqué contient une disposition transitoire donnant, pendant une période de huit ans à compter de son entrée en vigueur, une priorité aux agents ayant appartenu aux trois anciennes carrières extérieures, pour leur affectation dans des fonctions (en poste et à l'administration centrale) correspondant à des fonctions qui ressortissaient, avant cette entrée en vigueur, à leurs anciennes

carrières; qu'à supposer que l'on admette que les agents ayant appartenu à l'ancienne carrière du Service extérieur devraient nécessairement, en vue de l'attribution future des fonctions, être traités différemment des agents ayant appartenu aux deux autres anciennes carrières extérieures, force est de constater que cette disposition impose à la partie adverse de tenir compte, pendant huit ans, de ces différences d'appartenance; que la loi du changement dans la fonction publique autorise l'administration à faire évoluer les carrières des agents en fonction notamment des besoins du service; que le régime transitoire mis en place dans pareille circonstance doit ainsi permettre une bonne intégration des anciens statuts dans le nouveau, en tenant compte des spécificités liées à chaque carrière; que le requérant ne démontre pas concrètement en quoi ce régime transitoire serait de nature à le léser; qu'enfin, cet article 25 n'interdit bien sûr pas l'attribution dès à présent de fonctions de chef de poste à des agents ayant appartenu aux anciennes carrières de la Chancellerie ou des attachés de la Coopération internationale; que les exemples de nominations récentes cités par le requérant ne sont pas pertinents et n'ont en tout état de cause pas donné lieu à une décision d'illégalité; que la première branche du moyen n'est dès lors pas fondée;

Considérant, quant à la seconde branche du moyen, qu'il importe d'abord de relever que les articles 21 et 22 de l'acte attaqué présentent certes quelques similitudes mais également des différences fondamentales; que les similitudes concernent certaines des conditions d'application auxquelles sont soumises ces affectations; qu'ainsi, dans les deux cas, il est prévu qu'il ne peut en être fait usage qu' "à titre exceptionnel" et en raison des "qualifications particulières" des personnes visées; que les différences concernent principalement les personnes visées, le lieu et la nature de l'affectation, sa spécificité, sa durée, les conditions requises pour être éventuellement affecté comme chef de poste, la qualité en laquelle les bénéficiaires de telles affectations exercent leurs fonctions et le titre qu'ils portent, le respect de règles de procédure et la détermination de l'autorité compétente; qu'en ce qui concerne les personnes visées, l'article 21 peut s'appliquer à toute personne n'appartenant pas à la carrière extérieure (il peut donc s'agir de personnes qui n'ont pas la qualité d'agent de l'État) alors que l'article 22 peut s'appliquer à tout agent de l'État du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement; qu'en ce qui concerne le lieu de l'affectation, l'article 21 ne vise pas uniquement des affectations en poste contrairement à l'article 22; que, pour la nature et la spécificité de l'affectation, l'article 21 vise nécessairement une "mission spéciale" (qui peut être exercée "en poste" et même éventuellement en qualité de "chef de poste") alors que l'article 22 vise l'exercice d'une "fonction en poste" (pouvant être exercée éventuellement en qualité de "chef de poste") ce qui signifie qu'une telle affectation pourrait porter sur des tâches ordinaires non circonscrites par une mission précise; qu'en ce qui concerne la durée de l'affectation, son caractère

temporaire est expressément prévu dans l'article 22 alors que l'article 21 se borne à indiquer que l'arrêté de nomination mentionne la période de la mission; que du point de vue des conditions requises pour être éventuellement affecté comme chef de poste, les deux dispositions renvoient aux conditions additionnelles pouvant éventuellement être arrêtées par le Roi en vertu de l'article 19 de l'acte attaqué, mais l'article 22 impose en plus d'avoir la qualité d'agent de l'État de niveau A; qu'au vu de sa formulation, l'article 21 n'empêcherait pas qu'une affectation comme chef de poste soit conférée à une personne ne disposant pas des titres requis pour accéder au niveau A de la fonction publique fédérale; qu'en ce qui concerne la qualité en laquelle les bénéficiaires de telles affectations exercent leurs fonctions, l'article 22, § 4, de l'acte attaqué prévoit que, pendant l'exercice de sa fonction en poste, "l'agent est assimilé, tenant compte de la fonction confiée, à un agent de la carrière extérieure ou de la carrière consulaire", alors que rien de tel n'est prévu à l'article 21; que cela a notamment pour conséquence que les personnes affectées en application de l'article 21 ne sont pas soumises aux règles relatives aux droits et devoirs, à l'évaluation ou à la discipline applicables aux agents de la carrière extérieure et de la carrière consulaire; que, pour ce qui a trait au titre que portent les bénéficiaires de telles affectations, l'article 21 indique que l'arrêté détermine le titre porté sans plus de précision, ce qui signifie que rien n'exclut que le titre d'ambassadeur soit ainsi conféré; que l'article 22 ne fournit en revanche aucune précision à cet égard ce qui implique qu'en application de l'article 58 de l'arrêté royal précité du 4 juillet 2014, le bénéficiaire d'une affectation conférée en vertu de l'article 22 "porte le titre des fonctions qu'il exerce"; que, pour le respect de règles de procédure, l'article 22, § 3, de l'acte attaqué soumet les affectations aux mêmes règles de procédure que celles applicables aux affectations en poste des agents de la carrière extérieure et de la carrière consulaire, alors qu'aucune règle de procédure n'est prévue à l'article 21; qu'en ce qui concerne l'autorité compétente, l'article 21 désigne le Roi, alors que l'article 22 ne désigne pas l'autorité compétente, ce qui signifie qu'en application de l'article 20, toutes les affectations en poste décidées conformément à l'article 22 sont de la compétence du ministre sauf les affectations en qualité de chef de poste qui sont de la compétence du Roi; que, pour chacun de ces articles, il y a lieu d'examiner leur compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution et le principe d'égalité et de non-discrimination dont la violation est invoquée dans la requête;

Considérant qu'en tant que l'article 21, précité, prévoit la possibilité pour le Roi de charger d'une mission spéciale des personnes qui n'appartiennent pas à la carrière extérieure, cette disposition n'innove pas par rapport à ce que prévoyait déjà l'article 18, alinéa 2, de l'ancien règlement organique; qu'en vertu de l'article 167 de la Constitution, le Roi dirige les relations internationales et, dans le cadre de l'exercice de cette compétence, il peut se concevoir qu'Il désigne pour l'accomplissement d'une mission spéciale une personne qui n'est pas issue de la

carrière extérieure du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement et dont le choix repose non seulement sur ses compétences mais également sur un lien particulier de confiance; que là où l'article 21 innove par rapport à l'ancien article 18, alinéa 2, précité, c'est lorsqu'il prévoit que cette désignation peut impliquer une affectation de son bénéficiaire comme "chef de poste"; que le "chef de poste", au sens de l'acte attaqué, dirige soit une mission diplomatique (une ambassade ou une représentation permanente) soit un consulat-général; que de telles fonctions sont essentielles pour la conduite des relations diplomatiques ou consulaires et vont bien au-delà de l'accomplissement d'une mission spéciale; que l'article 12 de l'acte attaqué dispose que "le chef de la mission diplomatique exerce l'autorité diplomatique sur sa mission et sur les postes consulaires au sein de sa juridiction" et "est chargé de la direction générale et de la coordination"; que les fonctions de "chef de poste" constituent ainsi des emplois publics qui ne peuvent normalement être attribués qu'en cas de vacance d'un emploi et dans le respect de conditions d'admissibilité et de procédure garantissant notamment l'égalité des candidats et l'égalité d'accès aux emplois publics; que l'article 21, précité, ne satisfait pas à ces exigences minimales; que le renvoi qui est fait aux exigences de connaissances linguistiques et aux "conditions additionnelles" qui peuvent être imposées par le Roi en application de l'article 19 de l'acte attaqué ne permet pas de garantir que les personnes n'appartenant pas à la carrière extérieure qui viendraient à bénéficier d'une affectation comme chef de poste disposent de titres et de compétences équivalents à ceux dont disposent les agents de la carrière extérieure; qu'ainsi, il n'est même pas requis dans l'article 21 que les personnes intéressées justifient de la possession d'un diplôme leur donnant accès à une fonction de niveau A; que la circonstance que pareille affectation comme chef de poste ne puisse intervenir, selon l'article 21, qu'à "titre exceptionnel" et "en raison de leurs qualifications particulières" n'offre aucune garantie que ces personnes disposent de titres et de mérites équivalents à ceux que peuvent faire valoir les agents de la carrière extérieure; qu'en outre, l'expression "à titre exceptionnel" ne fait pas référence à une situation exceptionnelle ou à des circonstances exceptionnelles et est plutôt synonyme de l'expression "par mesure exceptionnelle" qui était, par exemple, utilisée dans l'article 35F de l'ancien règlement organique; que la notion de "qualifications particulières" est tout aussi vague; que l'on n'aperçoit pas ce qui pourrait justifier que des personnes étrangères à la carrière extérieure puissent faire valoir des "qualifications particulières" comme simple condition leur permettant d'être affectées comme chef de poste alors que la possibilité de faire valoir pareilles "qualifications particulières" en vue d'une préférence pour une affectation comme chef de poste n'est pas reconnue aux agents de la carrière extérieure qui demeurent soumis aux règles de procédure visées à l'article 18, alinéa 1er, ainsi qu'à l'obligation de satisfaire aux "exigences de connaissance fonctionnelles et d'expérience (…) inscrites dans les descriptions de fonctions (…) en poste" visées à l'article 18,

alinéa 3; que, dans la mesure où l'article 21 de l'acte attaqué permet à des personnes étrangères à la carrière extérieure d'être affectées comme chefs de poste, la branche du moyen est fondée;

Considérant que l'article 22 de l'arrêté attaqué permet à des agents de la carrière de l'administration centrale d'être "chargés de l'exercice temporaire d'une fonction en poste", comme le prévoyait déjà l'article 35F de l'ancien règlement organique; que, cependant, la question se pose de savoir si l'acte attaqué n'élargit pas ces possibilités d'affectation par rapport à ce qu'autorisait l'ancien règlement organique; qu'en effet, l'ancien règlement organique déterminait précisément la nomenclature des fonctions auxquelles pouvaient être affectés dans les missions diplomatiques et les postes consulaires les agents des trois anciennes carrières extérieures et précisait les conditions d'appartenance à ces carrières, de classe et d'ancienneté de classe auxquelles lesdits agents devaient satisfaire pour une affectation dans chacune de ces fonctions; qu'il en résultait que les agents de la carrière de l'administration centrale n'avaient pas accès à ces fonctions "diplomatiques" (pour reprendre l'expression utilisée dans la requête) puisqu'ils ne satisfaisaient pas à ces conditions; que l'acte attaqué ne comprend plus de nomenclature des fonctions et ne précise plus aucune condition d'accès (sauf, dans une mesure limitée, pour la fonction de chef de poste); que l'article 22, précité, permet désormais d'affecter plus largement des agents de la carrière de l'administration centrale à toute fonction en poste; que, toutefois, l'article 22, § 1er, alinéa 2, prévoit que la fonction de chef de poste peut être uniquement attribuée à des agents de l'État de niveau A ce qui permet de garantir que les agents de la carrière de l'administration centrale, affectés comme chef de poste sur la base de cet article, disposeront de titres équivalents à ceux qui sont exigés (pour cette même fonction) des agents de la carrière extérieure (qui sont tous de niveau A); que, par contre, pour les autres fonctions, la condition d'appartenance au niveau A n'est pas imposée; que cette absence de condition pose problème si l'on tient compte du fait que tous les agents de la carrière extérieure sont de niveau A et que pour leurs affectations en poste dans des fonctions (autres que chef de poste), ils pourront désormais être mis en concurrence avec des agents de la carrière de l'administration centrale d'un niveau inférieur; que, par ailleurs, pour toute fonction en poste (y compris pour les fonctions de chef de poste), l'article 22 ne rend pas applicable aux agents de la carrière de l'administration centrale l'article 18, alinéas 2 et 3, de l'acte attaqué, lequel impose notamment le respect d'exigences de connaissances fonctionnelles et d'expérience inscrites dans une description de fonction en vue d'une affectation en poste alors que ces exigences sont applicables aux agents de la carrière extérieure; que, pour des raisons similaires à celles exposées à l'occasion de l'examen de l'article 21, aucune justification acceptable ne peut être trouvée dans le recours aux expressions "à titre exceptionnel" et "qualifications particulières"; que

l'article 22 de l'arrêté attaqué est ainsi discriminatoire à l'égard des agents de la carrière extérieure, en sorte que la deuxième branche du second moyen est, à son égard, également fondée;

Considérant que le requérant sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros;

Considérant que l'indemnité de procédure constitue une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat; que le requérant a fait le choix de se défendre seul dans le présent recours; que, dans ces circonstances, il ne peut être fait droit à sa demande,

D É C I D E :

Article 1er.

Sont annulés les articles 21 et 22 de l'arrêté royal du 5 mars 2015 portant organisation du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

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

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII[e] chambre, le dix-sept mai deux mille seize par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Béatrice DRAPIER,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

B. DRAPIER. J. VANHAEVERBEEK.