CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 239.254 du 28 septembre 2017

A. 220.547/VIII-10.274

En cause : **DRAGUET** Christian,
ayant élu domicile à la
Centrale générale des services publics (CGSP)
place Fontainas 9-11
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Défense, chargé
de la Fonction publique.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 octobre 2016, Christian DRAGUET demande l'annulation de "l'arrêté royal du 3 août 2016 modifiant diverses dispositions relatives aux agents de l'État", et "particulièrement les articles 7 et 8".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Erik BOSQUET, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 29 juin 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 8 septembre 2017.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Emmanuel JACUBOWITZ, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik BOSQUET, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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

III. Faits

1. L'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État comprend une Partie V intitulée "De la mutation". Avant l'adoption de l'acte attaqué, il contenait une seule disposition, l'article 49, inséré par l'article 17 de l'arrêté royal du 19 novembre 2008 portant simplification de diverses dispositions réglementaires relatives à la carrière des agents de l'État, rédigé comme suit :

" Art. 49. § 1^er^. Le Président du Comité de direction ou son délégué affecte les agents de l'État aux différents services situés dans la même résidence administrative, selon les besoins des services.

Par même résidence administrative, on entend les services qui sont situés dans la même commune.

Par dérogation à l'alinéa 2, les services installés dans les diverses agglomérations visées à l'article 8*bis* de l'arrêté royal du 26 mars 1965 portant réglementation générale des indemnités, allocations et primes quelconques accordées au personnel des services publics fédéraux sont considérés comme situés dans la même résidence administrative.

Lorsque des services centraux et des services extérieurs sont situés dans la même résidence administrative, le changement d'affectation de l'un vers l'autre ne se fait que moyennant l'accord de l'agent sauf nécessité impérieuse dûment motivée.

§ 2. L'agent de l'État en activité de service peut à sa demande être muté vers un service situé dans une autre résidence administrative, pour autant qu'il réponde aux exigences de la fonction à pourvoir.

L'agent adresse sa demande de mutation au président du Comité de direction ou à son délégué, selon les modalités fixées par ces derniers.

La demande de mutation est valable trois ans. Passé ce délai et à défaut de renouvellement de la demande, elle perd tout effet.

Si plusieurs candidats à la mutation vers la même résidence administrative répondent de manière équivalente aux exigences de la fonction à pourvoir, priorité est donnée :

1° au candidat le plus ancien dans la classe ou dans le grade;
2° à égalité d'ancienneté de classe ou de grade, au candidat dont l'ancienneté de service est la plus grande;
3° à égalité d'ancienneté de service, au candidat le plus âgé.

§ 3. L'agent de l'État en activité de service peut à sa demande être affecté à un autre service dans la même résidence administrative.

La demande est introduite selon les modalités fixées au § 2, alinéas 2 et 3.

L'agent de l'État n'obtient satisfaction que conformément au § 1er".

2. Le Gouvernement fédéral souhaite apporter des modifications aux règles encadrant la mutation vers un service situé dans une autre résidence administrative. Il s'agit, d'une part, de préciser la procédure à suivre pour départager les candidats à une même mutation, et d'autre part, de prévoir expressément la possibilité de la mutation d'office.

3. Le 13 novembre 2015, le Conseil des ministres approuve un projet d'arrêté royal en ce sens, destiné à être soumis aux diverses consultations requises.

4. Le projet est soumis à la négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives, au sein du comité des services publics fédéraux, communautaires et régionaux. Le texte des articles 7 et 8 en projet, soumis à la négociation finale, est rédigé comme suit :

" Art. 7.

[À l']article 49 du même arrêté, remplacé par l'arrêté royal du 19 novembre 2008, sont apportées les modifications suivantes :

1° le paragraphe 2 est remplacé par ce qui suit :

« § 2. L'agent de l'État en activité de service peut, à sa demande, obtenir une mutation vers un service établi dans une autre résidence administrative, à condition qu'il réponde aux exigences de la fonction à conférer.

Lorsque plusieurs agents de l'État sont candidats pour une mutation vers une même résidence administrative, l'emploi est attribué au candidat qui répond le mieux aux exigences de la fonction à conférer. Le Président du comité de direction peut organiser un test afin de vérifier quel candidat répond le mieux aux exigences de la fonction.

Il détermine également la procédure selon laquelle les emplois à conférer par mutation sont annoncés et selon laquelle les agents de l'État peuvent poser leur candidature pour ceux-ci.

Si plusieurs candidats à la mutation vers la même résidence administrative répondent de manière égale aux exigences de la fonction à pourvoir, les agents sont mutés selon l'ordre de priorité suivant :
- l'agent dont l'ancienneté de classe ou de grade est la plus élevée;
- à égalité, l'agent dont l'ancienneté de service est la plus élevée;
- à égalité, l'agent le plus âgé».

2° le paragraphe 3 est remplacé par ce qui suit :

« § 3. L'agent de l'État en activité de service peut, à sa demande, être désigné pour un autre service dans la même résidence administrative. Lorsqu'il y a plusieurs candidats pour une même affectation, la priorité parmi les candidats sera définie conformément au paragraphe 2, alinéas 2 et 4.

Le Président du comité de direction ou son délégué détermine la procédure selon laquelle les emplois à conférer par mutation sont annoncés, selon laquelle les agents de l'État peuvent poser leur candidature pour ceux-ci».

Art. 8.

L'article 50 du même arrêté, abrogé par l'arrêté royal du 4 mars 1993, est rétabli comme suit :

« Art. 50. § 1er Le président du comité de direction ou son délégué peut muter d'office un agent vers un service établi dans une autre résidence administrative dans les cas suivants :

1° lorsque le service pour lequel l'agent a été désigné déménage dans une autre résidence administrative;

2° lorsque le service pour lequel l'agent a été désigné est supprimé et qu'un ou plusieurs services situé(s) dans une autre résidence administrative reprennent partiellement ou totalement les compétences matérielles et territoriales;

3° lorsqu'un ou plusieurs services situé(s) dans une autre résidence administrative reprennent partiellement les compétences matérielles et/ou territoriales du service pour lequel l'agent a été désigné;

4° lorsque la charge de travail du service diminue par rapport au nombre de membres du personnel.

§ 2. Lorsque les cas visés au paragraphe 1er ne visent pas tous les agents d'un service, le président du comité de direction ou son délégué mute les agents selon l'ordre de priorité suivant :

- l'agent dont l'ancienneté de classe ou de grade est la moins grande;
- à égalité, l'agent dont l'ancienneté de service est la moins grande;
- à égalité, l'agent le moins âgé.

Toutefois, le président du comité de direction ou son délégué peut déroger aux priorités fixées dans l'alinéa 1er si des agents sont candidats à la mutation. Dans ce cas, la procédure d'attribution est celle visée dans l'article 49, § 2, alinéas 2 et 4»".

Cette négociation aboutit à la signature, le 16 mars 2016, du protocole n° 717 actant l'accord des représentants de l'autorité, de la SLFP et de la FSCSP, et le désaccord des représentants de la CGSP.

5. Le 25 mai 2016, la section de législation du Conseil d'État émet un avis sur le projet d'arrêté royal "modifiant diverses dispositions relatives aux agents de l'État". À propos des articles 7 et 8 précités, les observations suivantes sont formulées :

" Article 7

Au 1°, dans le paragraphe 2, alinéa 2, en projet, à défaut de circonscrire dans le statut ce que recouvrent les mots «candidat qui répond le mieux aux exigences de la fonction à conférer» ou les éléments que le président du comité de direction devra prendre en compte pour déterminer qui est ce candidat, la disposition en projet «ouvre la porte à un certain arbitraire» comme le note l'Inspecteur des Finances puisque les règles de priorité en cas de pluralité de candidats

disparaissent pour céder la place à une attribution de la mutation à l'agent qui répond le mieux aux exigences de la fonction le cas échéant à l'issue d'un test dont l'organisation est laissée à la décision du président du comité de direction sans que l'on connaisse *a priori* selon quels critères pertinents ce jugement sur les candidatures sera posé.

La disposition gagnerait à être revue afin d'expliciter ces critères.

La même observation vaut pour le paragraphe 3, 2°, en projet.

Article 8

L'article 8 vise à rétablir l'article 50 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 abrogé précédemment par un arrêté royal du 4 mars 1993.

Le paragraphe 1er envisage quatre hypothèses de mutation d'office d'un agent vers un service établi dans une autre résidence administrative.

La section de législation estime que les trois premières hypothèses étant suffisamment objectivées n'appellent pas d'observation.

Quant à la quatrième hypothèse, la section de législation estime devoir faire les observations suivantes.

En premier lieu, elle estime que priorité devrait être donnée à des mutations sur une base volontaire, des mutations d'office ne pouvant être concernées que si le nombre des premiers devait s'avérer insuffisant.

En second lieu, et pour ce qui est des mutations d'office proprement dites, la section de législation estime que les critères actuellement mentionnés au paragraphe 2 n'excluent pas à suffisance le risque que la mesure de la mutation d'office puisse s'apparenter à une sanction disciplinaire déguisée.

Il y a lieu de déterminer les critères à utiliser pour mesurer la charge de travail, d'une part, et les conditions de fond et de procédure dans lesquelles il peut être acté que cette charge a diminué, d'autre part".

6. Le 3 août 2016, est adopté l'arrêté royal modifiant diverses dispositions relatives aux agents de l'État, dont les articles 7 et 8 sont attaqués dans le présent recours. Ces dispositions sont libellées comme suit :

" CHAPITRE 1er. - Modification de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État […]

Art. 7. [À l']article 49 du même arrêté, remplacé par l'arrêté royal du 19 novembre 2008, sont apportées les modifications suivantes :

1° le paragraphe 2 est remplacé par ce qui suit :

« § 2. L'agent de l'État en activité de service peut, à sa demande, obtenir une mutation vers un service établi dans une autre résidence administrative, à condition qu'il réponde aux exigences de la fonction à conférer.

Lorsque plusieurs agents de l'État sont candidats pour une mutation vers une même résidence administrative, l'emploi est attribué au candidat qui répond le mieux aux exigences de la fonction à conférer. Le président du comité de direction ou son délégué compare à cette fin les titres et mérites des candidats au regard des compétences génériques et techniques de la fonction.

Il détermine également la procédure selon laquelle les emplois à conférer par mutation sont annoncés et selon laquelle les agents de l'État peuvent poser leur candidature pour ceux-ci. Le profil de la fonction est annexé à l'appel à candidature.

Si plusieurs candidats à la mutation vers la même résidence administrative répondent de manière égale aux exigences de la fonction à pourvoir, les agents sont mutés selon l'ordre de priorité suivant :

- l'agent dont l'ancienneté de classe ou de grade est la plus élevée;
- à égalité, l'agent dont l'ancienneté de service est la plus élevée;
- à égalité, l'agent le plus âgé.»;

2 ° le paragraphe 3 est remplacé par ce qui suit :

« § 3. L'agent de l'État en activité de service peut, à sa demande, être désigné pour un autre service dans la même résidence administrative. Lorsqu'il y a plusieurs candidats pour une même affectation, la priorité parmi les candidats sera définie conformément au paragraphe 2, alinéas 2 et 4.

Le Président du comité de direction ou son délégué détermine la procédure selon laquelle les emplois à conférer par mutation sont annoncés, selon laquelle les agents de l'État peuvent poser leur candidature pour ceux-ci. Le profil de la fonction est annexé à l'appel à candidature».

Art. 8. L'article 50 du même arrêté, abrogé par l'arrêté royal du 4 mars 1993, est rétabli comme suit :

« Art. 50. § 1er. Le président du comité de direction ou son délégué peut muter d'office un agent vers un service établi dans une autre résidence administrative dans les cas suivants :

1° lorsque le service pour lequel l'agent a été désigné déménage dans une autre résidence administrative;

2° lorsque le service pour lequel l'agent a été désigné est supprimé et qu'un ou plusieurs services situé(s) dans une autre résidence administrative reprennent partiellement ou totalement les compétences matérielles et/ou territoriales;

3° lorsqu'un ou plusieurs services situé(s) dans une autre résidence administrative reprennent partiellement les compétences matérielles et/ou territoriales du service pour lequel l'agent a été désigné;

4° lorsque la charge de travail du service diminue par rapport au nombre de membres du personnel.

§ 2. Lorsque les cas visés au paragraphe 1er ne visent pas tous les agents d'un service, le président du comité de direction ou son délégué mute les agents selon l'ordre de priorité suivant :

- l'agent dont l'ancienneté de classe ou de grade est la moins grande;
- à égalité, l'agent dont l'ancienneté de service est la moins grande;
- à égalité, l'agent le moins âgé.

Toutefois, le président du comité de direction ou son délégué déroge aux priorités fixées dans l'alinéa 1er si des agents sont candidats à la mutation. Dans ce cas, la procédure d'attribution est celle visée dans l'article 49, § 2, alinéas 2 et 4".

7. Le rapport au Roi comprend les passages suivants :

" Le projet d'arrêté royal [...] s'inscrit dans le souci de l'actuel Gouvernement de favoriser la simplification de l'administration, afin de rendre plus efficace les services d'encadrement P&O dans la gestion des dossiers du personnel.

Les modifications apportées au statut administratif et pécuniaire peuvent être divisées en cinq thèmes différents.

[…]

Le deuxième porte thème porte [sic] sur les règles relatives à la mobilité des agents de l'État :

- le concept de mutation d'office est créé. L'autorité pourra dans certaines circonstances (déménagement du service, reprise des compétences par un service situé dans une autre résidence administrative, diminution de la charge de travail du service par rapport au nombre de membres du personnel) muter un agent dans une autre résidence administrative. L'autorité veille à ce que les motifs qui fondent la décision prise soient exprimés de manière claire, précise et concrète. La mutation volontaire demeure néanmoins prioritaire (article 8);

[…]

- un peu plus de souplesse est donnée aux services d'encadrement P&O dans l'organisation des mutations volontaires. Dorénavant, le président du comité de direction ou son délégué procède, entre tous les candidats qui ont posé leur candidature, à la comparaison des titres et mérites au regard des compétences génériques et techniques de la fonction pour apprécier quel candidat répond au mieux aux exigences de la fonction (article 7). Actuellement, les services d'encadrement doivent travailler en fonction de bases de données qui sont constituées de tous les membres du personnel ayant introduit une demande de mutation et attribuent l'emploi vacant en appliquant la hiérarchie des anciennetés à défaut d'autres méthodes;

[…]

Il a été tenu compte de l'ensemble des remarques du Conseil d'État. Les articles concernés ainsi que le préambule ont été adaptés.

Il n'a cependant pas été tenu compte de la remarque se rapportant aux articles […].

[…]

Enfin, en matière de mobilité d'office des agents de l'État, il n'a pas été pris en compte la remarque concernant la nécessité de déterminer d'une part les critères à utiliser pour mesurer la charge de travail et, d'autre part, les conditions de fond et de procédure dans lesquelles il peut être acté que cette charge a diminué et ainsi fonder la mutation d'office. En effet, il est important de rappeler que si l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour organiser le fonctionnement de ses services et pour apprécier ce que l'intérêt du service commande, il lui appartient également de veiller à ce que les motifs qui fondent la décision prise soient exprimés de manière claire, précise et concrète. Ainsi, l'agent est en mesure de percevoir le pourquoi des choses et d'accepter la décision. Le contrôle de légalité du Conseil d'État porte quant à lui sur l'examen des circonstances concrètes qui ont amené l'autorité à adopter une telle décision et sur l'appréciation du respect du principe de proportionnalité et donc du caractère raisonnable de la décision prise.

[…]".

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen unique, "visant particulièrement les articles 7 et 8 de l'acte attaqué", est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et des principes de sécurité juridique, de bonne administration et du raisonnable, de la motivation interne fausse et abusive, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

En substance, le requérant soutient que les modifications apportées par l'acte attaqué autorisent la partie adverse à décider de mutations d'office selon un ordre de priorité et une procédure mal définis et sans égard aux besoins des services vers lesquels les agents seront mutés, et "ouvrent en grand la porte à l'arbitraire". Il relève que la partie adverse n'a pas fait suite à l'avis précité de la section de législation au motif que les décisions de mutation devront être formellement et matériellement motivées mais estime que cette précision "n'est pas de nature à renverser l'avis de la section de législation quant au fait que la procédure en elle-même n'est pas de nature à prévenir l'arbitraire de l'autorité".

En ce qui concerne l'article 7, il précise que si cette disposition prévoit certes que doivent être fixées les procédures relatives à l'appel à candidatures, auquel doit être annexé le profil de fonction, et à l'introduction des candidatures, elle reste en défaut de prévoir "que soient annoncés la procédure de sélection éventuelle et les critères précis de la sélection à opérer". Il redoute un manque de transparence permettant à l'autorité administrative de "tailler sur mesure" une procédure de sélection en fonction de certaines candidatures déjà introduites et de manière à les favoriser.

À propos de l'article 8, il critique successivement chacun des quatre cas d'application prévus. Il soutient que le 1°, qui vise le cas où le service d'origine déménage vers une autre résidence administrative, laisse place à un pouvoir discrétionnaire de l'autorité alors que, selon lui, "sa compétence aurait manifestement dû, en bonne légistique, être liée par la nouvelle réglementation". Il estime en effet que cette hypothèse vise le déménagement de tout un service, ce qui devrait impliquer la mutation d'office de tous les agents du même service qui déménage, sans quitter celui-ci. Il déduit de la faculté laissée au président du comité de direction par l'acte attaqué que celui-ci "peut profiter de ce changement de résidence pour muter du personnel dans les divers services, à sa guise et sans qu'une règle fixe les modalités de choix de l'agent concerné".

En ce qui concerne les 2° et 3°, qui visent les cas où les compétences du service d'origine sont reprises par un ou plusieurs services situés dans une autre résidence administrative, soit parce que le service d'origine est supprimé (2°) soit parce qu'une partie de ses compétences est transférée (3°), il soutient les mêmes griefs au motif que ces dispositions ne prévoient pas explicitement que la mutation d'office se fera vers le ou les services qui reprennent les compétences matérielles et/ou territoriales du service supprimé ou dont une partie des compétences est transférée, de sorte que les agents pourront être mutés d'office "dans n'importe quelle résidence administrative et n'importe quel service dépendant d'une même administration, voire dans n'importe quelle fonction". Au sujet du 3°, en particulier, il précise encore que la disposition ne prévoit pas de critère déterminant le nombre d'agents devant être mutés vers le service reprenant partiellement les compétences du service d'origine, de sorte qu' "il n'existe guère de limite à ce nombre". À propos du point 4°, qui vise l'hypothèse où la charge de travail dans le service d'origine "diminue par rapport au nombre de membres du personnel", il critique le manque de précision de l'acte attaqué et l'absence de critères ou de procédure pour déterminer le nombre, le grade et la fonction des agents concernés par la mutation d'office. Il ajoute que la disposition en cause procure à l'autorité administrative un pouvoir qui confine à l'arbitraire pour déterminer le moment auquel sera prise en considération l'éventuelle diminution de la charge de travail. Il relève encore qu'aucun critère permettant de vérifier les besoins en personnel n'est prévu pour déterminer les services vers lesquels les agents sont mutés d'office, de sorte qu'il existe un risque réel que les mutations d'office constituent en réalité des sanctions disciplinaires déguisées.

En réplique, le requérant indique que l'article 7 ne prévoit nullement que la procédure de mutation soit publiée mais uniquement que le président du comité de direction détermine la procédure et que la seule mesure de publicité consiste en l'annexion du profil de fonction à l'appel à candidatures, et réitère ses critiques en ce qui concerne l'article 8.

Dans son dernier mémoire, il fait valoir qu'avant sa modification par l'acte attaqué, l'article 49 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, précité poursuivait un objectif légitime de protection des agents contre des mutations arbitraires et qu'en cas de pluralité de candidats, "l'administration tenait compte du fait qu'ils répondaient *a priori* tous aux exigences de la fonction de manière équivalente", de sorte que "le nouvel article 49, en ce qu'il impose à présent une comparaison des titres et mérites des candidats à la mutation, favorise clairement l'arbitraire dans la sélection des candidats à la mutation". Il estime qu'il risque d'entraîner un surcroît de travail inutile du fait de cette comparaison et que rien ne permet de penser que l'intérêt du service serait que l'agent dont les titres et mérites sont les plus élevés soit

préféré aux autres candidats. S'agissant des hypothèses envisagées à l'article 50, § 1er, 1° à 3°, il relève que le texte de ces dispositions ne contient pas explicitement la précision selon laquelle les mutations prévues ne pourraient avoir lieu que vers les services qui reprennent les compétences transférées de sorte que l'acte attaqué "permet toutes les interprétations et permet donc de muter les agents concernés vers n'importe quel service".

Il se rallie au rapport de l'auditeur concernant l'article 50, § 1er, 4°, et ajoute que le principe de mutabilité des services publics ne peut s'exercer que dans le respect des principes de sécurité juridique et du raisonnable. Il considère que l'argument selon lequel l'autorité administrative devra démontrer l'existence d'une diminution de la charge de travail au sein du service d'origine est faussement objectif et déraisonnable dès lors qu'il existe dans tous les services, mêmes ceux qui sont surchargés, des "variations de la quantité de travail" de sorte que le critère de la diminution de la charge de travail peut aisément être considéré comme rencontré dans bon nombre de services. Il conteste que cette mesure permette d'atteindre l'objectif d'un meilleur management alors que les cas prévus aux points 1° à 3° apportent déjà une grande souplesse d'organisation et répète que des agents pourront être déplacés de façon arbitraire vu le manque de critères pertinents et objectifs quant à la détermination de la nécessité de muter les agents en raison de la charge de travail.

IV.2. Appréciation

Il ressort de la requête que le moyen, qui vise "particulièrement les articles 7 et 8" de l'acte attaqué et invoque entre autres la violation du principe de sécurité juridique, critique le manque de précision des procédures qu'il organise et le risque d'arbitraire qui en découle. Les développements qu'il contient répondent aux exigences requises par l'article 2 du règlement général de procédure.

Le moyen est recevable.

Dans la fonction publique, la loi du changement autorise l'autorité à modifier, pour l'avenir, les règles statutaires applicables aux agents, en fonction notamment des besoins du service, et lorsque ces modifications portent sur des règles qui visent davantage à assurer la bonne organisation des services et la bonne gestion des ressources humaines qu'à protéger les agents, elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation.

Si des modifications à des règles statutaires dans un sens défavorable aux agents sont justifiées par des préoccupations liées à l'intérêt du service et donc par la loi du changement, rien ne permet d'admettre *a priori* que de nouvelles

dispositions statutaires seront détournées de leur but et appliquées de manière arbitraire ou abusive au détriment des agents. De telles considérations relèveraient en effet du procès d'intention et feraient fi de l'obligation qu'a l'autorité d'agir dans le respect de la légalité et de la hiérarchie des normes.

En l'espèce, le moyen unique repose en partie sur de simples craintes de traitements arbitraires auxquels les agents seraient désormais soumis en raison du caractère prétendument imprécis des dispositions attaquées.

En ce qui concerne l'article 7 de l'acte attaqué, il convient de constater que, faisant suite à l'avis de la section de législation, la partie adverse a modifié cette disposition en prévoyant désormais qu'en cas de concurrence entre agents pour une même résidence administrative, le test que le président du comité de direction avait, selon le texte en projet, la faculté d'organiser pour les départager, est remplacé par une "comparaison des titres et mérites au regard des compétences génériques et techniques de la fonction" qui doit être réalisée afin d'attribuer l'emploi au candidat qui répond le mieux aux exigences de la fonction à conférer. La disposition litigieuse prévoit également que "le profil de la fonction est annexé à l'appel à candidature", permettant ainsi plus aisément d'assurer l'effectivité de cette comparaison. Compte tenu de ces éléments, cette disposition expose les critères pertinents sur la base desquels les agents seront départagés, excluant ainsi tout risque d'arbitraire, la comparaison des titres et mérite expressément imposée par cette disposition n'étant qu'une modalité d'application des articles 10 et 11 de la Constitution qui, contrairement à ce qu'allègue le requérant, ne favorise dès lors nullement l'arbitraire.

Le moyen n'est pas fondé en ce qu'il postule l'annulation de l'article 7 de l'acte attaqué.

En ce qui concerne l'article 8 de l'acte attaqué, qui introduit un nouvel article 50 dans l'arrêté royal du 2 octobre 1937, précité, il convient de distinguer les cas visés au § 1er, 1° à 3°, de celui visé au § 1er, 4°. Les trois premiers cas participent en effet d'une même idée, à savoir que les agents suivent les compétences qu'ils exercent dans leurs fonctions lorsque lesdites compétences viennent à être transférées, peu importe que ce transfert ait lieu en raison du déménagement du service (cas visé au 1°), de la suppression du service d'origine et de la réattribution des compétences à un autre service (cas visé au 2°), ou encore en raison d'un simple transfert de compétences "matérielles et/ou territoriales" (cas visé au 3°). Comme le relève pertinemment la partie adverse, le choix de ces mesures ne fait que concrétiser l'application de la loi du changement et il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité dans le cadre du large pouvoir d'appréciation dont elle dispose en vertu de celle-ci pour organiser ses

services et établir les mesures qu'elle estime requises en matière de management, sauf en cas d'erreur manifeste d'appréciation, certes visée au moyen en l'espèce mais nullement étayée dans la requête. Le requérant ne peut dès lors être suivi lorsqu'il estime que l'acte attaqué aurait dû instituer une compétence liée à charge de l'autorité. Son argumentation ne peut davantage mener à l'annulation dès lors qu'il apparaît qu'elle repose sur une interprétation manifestement déraisonnable des dispositions en cause. Il s'impose en effet de relever que les mutations d'office prévues par l'article 50, § 1er, 1° à 3°, ne peuvent pas avoir lieu vers n'importe quel service mais uniquement vers le ou les services qui reprennent les compétences transférées. S'il est vrai qu'un certain pouvoir d'appréciation est laissé à l'autorité, notamment quant au nombre d'agents à transférer par niveaux et par classes, cela se justifie conformément à la loi du changement dans le cadre de la gestion de ses ressources humaines et de l'organisation de ses services. Il en est de même pour ce qui est de la latitude qui est laissée au président du comité de direction de décider ou non de la mutation.

L'article 50, § 1er, 4°, tel qu'introduit par l'article 8 de l'acte attaqué, dispose que la mutation d'office peut être décidée "lorsque la charge de travail du service diminue par rapport au nombre de membres du personnel". Contrairement aux hypothèses visées aux 1° à 3°, qui peuvent être objectivement et facilement constatées (déménagement du service, suppression du service et reprise par un autre, ou reprise partielle des compétences du service par un autre), la diminution de la charge de travail par rapport au nombre de membres du personnel ne peut être appréhendée comme la conséquence d'une opération préalable objective et matériellement incontestable d'un déménagement, d'une suppression ou d'une reprise du service d'origine par un autre. Cependant, si l'acte attaqué n'identifie certes pas de critères pour mesurer la charge de travail et les conditions visant à constater sa diminution ni ceux permettant de déterminer le ou les services vers lesquels l'agent est susceptible d'être muté d'office en pareille hypothèse, il y a lieu de relever que, comme le reconnaît le requérant dans son dernier mémoire, la quantité de travail et, partant, son éventuelle diminution, peut varier et être appréciée différemment d'un service à un autre selon la situation qui lui est propre et en vertu d'une multitude de critères qui peuvent entrer en ligne de compte au moment où la diminution de la charge de travail est constatée *in concreto* par l'autorité : la taille du service, sa localisation, le type d'affaires qu'il gère, la période de l'année, le nombre d'agents présents ou en disponibilité, *etc*. S'agissant de critères spécifiques à la situation d'un service particulier à un moment donné qu'il est difficile d'appréhender anticipativement et de manière générale, il ne peut, sous peine de paralyser l'action administrative et de porter atteinte à la loi du changement, être exigé de la part de la partie adverse que lorsqu'elle arrête par voie réglementaire un régime destiné à s'appliquer à l'ensemble des fonctionnaires fédéraux, elle identifie de façon uniforme

et précise les critères devant être pris en compte pour apprécier la mesure de la charge de travail, sa diminution et le service vers lequel l'agent est susceptible d'être muté d'office. Eu égard au nombre élevé d'éléments, propres à chaque service, division ou direction, qui peuvent être pris en compte pour apprécier une diminution de la charge de travail, et dès lors que l'éventuelle mutation d'office qui en résulte doit nécessairement, sous peine d'être irrégulière, reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles qui doivent ressortir de sa motivation et du dossier administratif, l'acte attaqué ne viole pas les dispositions visées au moyen en ce qu'il a pour effet de laisser à chaque autorité responsable le soin d'apprécier elle-même dans chaque espèce, selon les critères qu'elle estime idoines et qu'elle identifie comme tels, la diminution de la charge de travail et l'éventuelle mutation d'office qu'elle implique.

Le moyen n'est pas fondé en ce qu'il postule l'annulation de l'article 8 de l'acte attaqué.

V. Demande de limitation des effets de l'annulation et de maintien des effets

La demande d'annulation étant rejetée, la demande de limitation des effets de l'annulation est sans objet.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

La demande d'application de l'article 14*ter* des lois coordonnées sur le Conseil d'État, est sans objet.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

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

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Florence VAN HOVE. Jacques VANHAEVERBEEK.