

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 240.669 du 6 février 2018

A. 218.848/VIII-10.075

En cause :

- 1. DELCOURT** Jacques,
- 2. BADARD** Véronique,
- 3. ZECCHIN** Dino,
- 4. DONDONNE** Éric,
- 5. MOREEL** Paul,
- 6. FRANQUET** Isabelle,
- 7. JACQUET** Géraldine,
- 8. FRANCK** Christine,
- 9. DANGO** Habibou,

ayant élu domicile chez
M^e Eric LEMMENS, avocat,
boulevard de la Sauvenière 68 - bte 2/2
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier CLOSE, avocat,
avenue de l'Observatoire 10
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 mars 2016, Jacques DELCOURT, Véronique BADARD, Dino ZECCHIN, Éric DONDONNE, Paul MOREEL, Isabelle FRANQUET, Géraldine JACQUET, Christine FRANCK et Habibou DANGO demandent l'annulation :

- " - [du] référentiel de fonctions du niveau A de la Région wallonne adopté le 18 décembre 2015 par la partie adverse et l'arrêté du Gouvernement de la Région wallonne du 18 décembre 2015 approuvant le référentiel de fonctions du niveau A de la Région wallonne.
Cet acte n'a pas encore été publié au Moniteur belge et a été notifié aux requérants le 28 janvier 2016.

- [de] l'organigramme global du Service public de Wallonie adopté à une date inconnue par la partie adverse et l'arrêté du Gouvernement de la Région wallonne adopté à une date inconnue approuvant l'organigramme global du Service public de Wallonie.

Cet acte n'a encore été ni publié au Moniteur belge ni notifié aux requérants.

- [de] toute décision qui aurait été adoptée par la partie adverse, à une date inconnue, et qui aurait pour objet d'attribuer à chacun des requérants un emploi non qualifié en vertu des deux premiers actes attaqués.

Au moment d'introduire le présent recours, les requérants n'avaient pas connaissance d'une telle décision".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé par la voie électronique.

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

M^{me} Claudine MERTES, 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 19 octobre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 30 novembre 2017 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

À l'audience du 30 novembre 2017, il a été fait état d'éléments nouveaux, et l'affaire a été remise *sine die*.

Par une lettre du 4 décembre 2017, l'affaire a été remise à l'audience du 18 janvier 2018.

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

M^e Elisabeth KIEHL, *loco* M^e Eric LEMMENS, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Xavier CLOSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine MERTES, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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. Rétroactes

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse expose que "Le Gouvernement wallon a souhaité, lors de la législature 2009-2014, réformer certains aspects de la carrière des agents des niveaux A et B de sa fonction publique. Parmi les différents aspects de cette réforme, il a en particulier voulu intégrer, dans ces deux niveaux, des grades spécifiques liés à l'occupation de certains emplois correspondant à des «fonctions qualifiées».

L'objectif du Gouvernement wallon était d'attirer vers la fonction publique statutaire, par l'octroi d'échelles de traitement plus avantageuses, des personnes disposant de qualifications particulières et capables, de ce fait, d'occuper certaines fonctions plus exigeantes (les «fonctions qualifiées»), elles-mêmes déterminées par le recours à des critères objectifs".

Cette réforme est également liée aux arrêts d'annulation du Conseil d'État n° 81.583 du 1^{er} juillet 1999 (rectifié par l'arrêt n° 82.185 du 3 septembre 1999), n° 162.636 du 22 septembre 2006, n° 205.921 du 28 juin 2010 et n° 222.164 du 22 janvier 2013.

L'article 9 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 modifiant diverses dispositions relatives à la fonction publique wallonne en ce qui concerne les sélections statutaires, entré en vigueur le 1^{er} septembre 2014, a rétabli l'article 113, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la fonction publique wallonne, dans la rédaction suivante :

" Art. 113. § 1^{er}. Une fonction correspond à un emploi ou à un groupe d'emplois, déclinée dans un ou plusieurs métiers figurant à l'annexe II, dans le cadre d'un référentiel commun au Service public de Wallonie et aux organismes, approuvé par le Gouvernement wallon après avis du collège des fonctionnaires généraux dirigeants et concertation avec les organisations syndicales représentatives.

§ 2. Pour chaque fonction à conférer, il est établi une description de fonction qui contient des informations sur :

1° le niveau, le grade, le rang et l'échelle de traitements du ou des emplois;

2° les conditions d'accès à l'emploi ou aux emplois, y compris l'expérience professionnelle éventuellement requise.

La description de fonction définit :

1° la finalité et les activités principales de la fonction;

2° les compétences requises pour exercer la fonction.

La description de fonction est annoncée lors de l'appel à candidatures du SELOR".

L'article 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la fonction publique wallonne, en vue de réformer la carrière des agents des niveaux A et B, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015, a, quant à lui, rétabli l'article 113, § 3, du Code de la fonction publique wallonne dans la rédaction suivante :

" Art. 113. § 3. Pour adjoindre les grades d'attaché qualifié et de gradué qualifié à un emploi, la finalité et les activités principales de la fonction relative à cet emploi doivent relever d'au moins deux des caractéristiques suivantes :

- 1° engagement de sa responsabilité pénale ou civile prévue par une disposition légale ou réglementaire;
- 2° gestion de projets innovants;
- 3° gestion de projets d'un degré de complexité élevé impliquant la coordination des activités qui y sont liées;
- 4° exercice d'activités exigeant des connaissances particulières;
- 5° justification d'une expérience large de haut niveau à travers des connaissances pratiques ou l'exercice d'activités antérieures d'une durée de six ans. Cette durée peut être réduite à deux ans en cas de détention de diplômes complémentaires ou d'un doctorat".

Comme cela ressort de la note au Gouvernement wallon, l'élaboration du référentiel de fonctions "est la première étape indispensable pour mettre en œuvre la nouvelle procédure prévue pour les recrutements ainsi que pour appliquer la réforme de la carrière des agents des niveaux A et B".

Pour élaborer ce référentiel, une "proposition de déclinaison des caractéristiques (indicateurs et moyens de vérification)" permettant de déterminer si un emploi est une "fonction qualifiée" au regard de l'article 113, § 3, du Code de la fonction publique a été établie sous la forme de la grille qui suit :

Caractéristiques	Indicateurs	Vérification
1. Engagement de sa responsabilité pénale ou civile prévue par une disposition légale ou réglementaire	La responsabilité pénale ou civile de l'agent relève explicitement d'un texte légal ou réglementaire à fournir (à portée nationale ou internationale)	Justifier la responsabilité via la production du texte légal Mention dans la rubrique "Conditions d'exercice" de "Fonction impliquant la responsabilité de l'agent à titre individuel et personnel dans l'exercice de sa mission OU Responsabilité (pénale ou civile) dans l'exercice de sa mission" Justifier la responsabilité via la formulation dans le domaine d'activités "Signature d'actes administratifs, de plans, impliquant la responsabilité personnelle de l'agent"
2. Gestion de projets	La gestion de projets	Mention dans les domaines

innovants	innovants doit être pérenne et non ponctuelle. Elle doit représenter l'occupation principale de son temps et prendre $\pm 2/3$ de son temps et constituer ainsi le socle essentiel de la fonction. La gestion doit englober les différentes étapes suivantes : Initier, développer et gérer des projets innovants Seront considérés comme projets innovants, des projets pour lesquels aucun processus ou projet similaire n'existent pas encore (hors standard)	d'activités de la formulation suivante (fera l'objet de l'épreuve spécifique qualifiante) : "Initiation, développement et gestion, de manière pérenne, de projets innovants visant à concevoir de nouvelles approches et de nouvelles méthodes / outils en matière de xxx" → Epreuve de fonction DS (cfr article 114 du CFP)
3. Gestion de projets d'un degré de complexité élevé impliquant la coordination des activités qui y sont liées	La gestion de projets complexes doit être pérenne et non ponctuelle. l'occupation principale de son temps et prendre $\pm 2/3$ de son temps et constituer ainsi le socle essentiel de la fonction. Cette gestion doit également inclure le fait qu'il s'agit de projets pluridisciplinaires qui requièrent notamment l'utilisation de diverses techniques et qui exigent la coordination de plusieurs intervenants internes et/ou externes	Mention dans les domaines d'activités de la formulation suivante 1 : "Conception, coordination et réalisation, de manière pérenne, de projets complexes et pluridisciplinaires, qui requièrent notamment l'utilisation de diverses techniques en matière de ... et qui exigent la coordination de plusieurs intervenants internes et/ou externes" → Epreuve de fonction DS (cfr article 114 du CFP)
4. Exercice d'activités exigeant des connaissances particulières	Fonction qui nécessite des connaissances qui vont au-delà du master (niveau A)/baccalauréat (niveau B) de base et qui font l'objet de formations dispensées par des organismes officiels de formation ou qui ont fait l'objet de validation de compétences par toute autre forme de moyen	Mention dans les conditions d'accès à la fonction : "Exigence d'un diplôme, d'une certification ou de connaissances spécifiques qui ont fait l'objet d'une validation des compétences par toute autre forme de moyens" Exigence d'une certification complémentaire (DES-Certificat spécifique) → vérification SELOR de connaissances spécifiques (dans ce cas, un test sera effectué lors de l'épreuve de fonctions qualifiées → Epreuve de fonction DS (cfr article 114 du CFP) (fera l'objet de l'épreuve spécifique qualifiante)
5. Justification d'une expérience large de haut niveau à travers des connaissances pratiques ou	Une expérience professionnelle de haut niveau est exigée (6 ans, diminuée à 2 ans avec la	Mention dans les conditions d'accès à la fonction d'une expérience professionnelle de haut niveau relatives soit

l'exercice d'activités antérieures d'une durée de six ans. Cette durée peut être réduite à deux ans en cas de détention de diplômes complémentaires ou d'un doctorat.	possession d'un doctorat) relatives à des connaissances pratiques ou à l'exercice d'activités antérieures	à des connaissances pratiques ou à l'exercice d'activités antérieures Soit 6 ans →Vérification SELOR Soit 2 ans et la détention d'un doctorat →Vérification SELOR
---	---	---

(1) Fera l'objet de l'épreuve spécifique qualifiante

Les septante-quatre fonctions du référentiel sont regroupées en vingt-trois familles de fonctions et "chaque fiche de fonctions comprend les rubriques suivantes :

1. la finalité de la fonction;
2. les domaines principaux d'activités;
3. Les compétences principales qui sont subdivisées en compétences techniques et compétences comportementales;
4. Les conditions d'exercice particulières;
5. Les conditions d'accès à la fonction tel que le métier du code requis, l'expérience professionnelle éventuellement exigée, l'éventuelle exigence de nationalité ainsi que les conditions particulières d'accès".

Le référentiel détermine également vingt-cinq fonctions qualifiées parmi les septante-quatre fonctions. Dans ce cas, le grade de l'agent recruté pour exercer cette fonction est celui d'attaché qualifié. Sur le plan hiérarchique, ce grade est équivalent à celui d'attaché, mais sur le plan pécuniaire, ce grade donne droit à des échelles de traitement plus avantageuses.

Le projet a été soumis à la négociation avec les organisations syndicales représentatives. Il a donné lieu à un protocole d'accord n° 691.

Ce référentiel a été validé par le Gouvernement wallon en sa séance du 18 décembre 2015. Par un arrêt n° 237.508 du 28 février 2017, le Conseil d'État a rejeté le recours introduit à son encontre.

Il ressort également de la note précitée que l'adoption du référentiel est indispensable pour appliquer la mesure transitoire prévue par l'article 26 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014, modifiant le Code de la fonction publique wallonne en vue de réformer la carrière des agents des niveaux A et B, selon lequel "l'agent qui, à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté, occupe un emploi d'attaché qualifié est nommé au grade d'attaché qualifié".

La note précise également qu' "afin d'appliquer cette mesure transitoire, qui a un effet rétroactif au 1^{er} janvier 2015, il est indispensable d'établir le lien entre les fonctions qualifiées et les emplois à cette date".

Pour ce faire, la partie adverse a établi un organigramme global du service public de Wallonie (SPW) au 1^{er} janvier 2015, en application de l'article 11, § 2, du Code de la fonction publique wallonne tel que modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 portant modification des articles 11, 13 et 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la fonction publique wallonne. Cet article 11, § 2, énonce en effet :

- " § 2. L'organigramme regroupe l'ensemble des emplois occupés, déclarés vacants et inoccupés dans les services continus.
Il les répartit entre les départements, directions et autres services.
L'organigramme précise le grade, le métier et la résidence administrative des emplois.
L'organigramme identifie les emplois des services continus. Un emploi en service continu est un emploi d'un service qui remplit au moins un des critères suivants :
- 1° fonctionne 7 jours sur 7, 24 h sur 24 h;
 - 2° ne peut être interrompu sans préjudice grave pour l'ordre public et la sécurité;
 - 3° répond aux besoins logistiques internes indispensables au bon fonctionnement de l'administration".

Le 17 décembre 2015, le comité intermédiaire de concertation a remis des avis, comportant des avis favorables des organisations syndicales représentatives, au sujet des organigrammes proposés par le secrétariat général et par les différentes directions générales.

Par un arrêté du 18 décembre 2015, le Gouvernement wallon a approuvé l'organigramme global du SPW arrêté au 1^{er} janvier 2015. Il s'agit d'un tableau reprenant le code de l'affectation, le libellé de l'affectation, le numéro de poste, le niveau du poste, le cas échéant la mention "fonction qualifiée", le grade du poste, le métier du poste et la résidence administrative.

Il s'agit de l'acte qui est ici attaqué.

L'arrêt n° 237.508, précité, a rejeté le recours introduit contre cet organigramme mais, à l'instar des arrêts n°s 237.509 à 237.511 du 28 février 2017, il a toutefois annulé certaines de ses lignes attribuant à des postes le grade d'attaché et non celui d'attaché qualifié.

IV. Faits

1. Jacques DELCOURT est titulaire d'un diplôme d'ingénieur technicien. Il travaille au sein de la direction générale opérationnelle Routes et Bâtiments, département des expertises techniques, direction des structures en béton. Il est, actuellement, agent statutaire de niveau 1, titulaire du grade d'attaché (A5) et du métier 26. Il occupe le poste n° P4A.90101.

2. Véronique BADARD est titulaire d'un diplôme de licenciée en droit. Elle travaille au sein de la direction générale opérationnelle Routes et Bâtiments, département des expertises techniques, direction des structures métalliques. Elle est, actuellement, agent statutaire de niveau 1, titulaire du grade d'attachée et du métier 29. Elle occupe le poste n° P4A.90035.

3. Dino ZECCHIN est titulaire d'un diplôme d'ingénieur industriel. Il travaille au sein de la direction générale opérationnelle Routes et Bâtiments, département des expertises techniques, direction de l'expertise des ouvrages. Il est, actuellement, agent statutaire de niveau 1, titulaire du grade d'attaché (A6, échelle de traitement A5) et du métier 26. Il occupe le poste n° P4A.90047.

4. Eric DONDONNE est titulaire d'un diplôme d'ingénieur industriel. Il travaille au sein de la direction générale opérationnelle Routes et Bâtiments, département des expertises techniques, direction de l'expertise des ouvrages. Il est, actuellement, agent statutaire de niveau 1, titulaire du grade d'attaché (A6, échelle de traitement A5) et du métier 26. Il occupe le poste n° P4A.90053.

5. Paul MOREEL est titulaire d'un diplôme d'ingénieur industriel et travaille au sein de la direction générale opérationnelle Routes et Bâtiments, département des expertises techniques, direction de l'expertise des ouvrages. Il est, actuellement, agent statutaire de niveau 1, titulaire du grade d'attaché (A6, échelle de traitement A5) et du métier 26. Il occupe le poste n° P4A.90058.

6. Isabelle FRANQUET est titulaire d'un diplôme d'ingénieur industriel et travaille au sein de la direction générale opérationnelle Routes et Bâtiments, département des expertises techniques, direction de l'expertise des ouvrages. Elle est, actuellement, agent statutaire de niveau 1, titulaire du grade d'attaché et du métier 26. Elle occupe le poste n° P4A.90126.

7. Géraldine JACQUET est titulaire d'un diplôme de licenciée en sciences chimiques. Elle travaille au sein de la direction générale opérationnelle Routes et Bâtiments, département des expertises techniques, direction des structures en béton. Elle est, actuellement, agent contractuel de niveau 1, titulaire du grade d'attaché et du métier 30. Elle occupe le poste n° H4A.90003.

8. Christine FRANCK est titulaire d'un diplôme de licenciée en sciences chimiques. Elle travaille au sein de la direction générale opérationnelle Routes et Bâtiments, département des expertises techniques, direction des structures en béton

Elle est, actuellement, agent statutaire de niveau 1 (A6), titulaire du grade d'attaché et du métier 30. Elle occupe le poste n° P4A.90083.

9. Habibou DANGO est titulaire d'un diplôme d'ingénieur industriel. Il travaille au sein de la direction générale opérationnelle Routes et Bâtiments, département des expertises techniques, direction des structures en béton. Il est, actuellement, agent contractuel de niveau 1, titulaire du grade d'attaché et du métier 26. Il occupe le poste n° P4A.90117.

10. Il ressort d'un courrier du conseil de la partie adverse du 9 janvier 2018 que Habibou DANGO, Eric DONDONNE, Dino ZECCHIN et Isabelle FRANQUET "se sont vu adjoindre le grade d'attaché qualifié par un arrêté du Gouvernement wallon du 16 novembre 2017 modifiant l'organigramme du Service public de Wallonie", avec effet au 1^{er} janvier 2015.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

La partie adverse fait valoir qu'il n'existe aucun acte visant à attribuer aux requérants un emploi non-qualifié. Elle précise que dans le cadre de la réforme précitée, certains emplois existants et occupés par des agents se sont vus adjoindre le grade d'attaché qualifié et que ces agents, ainsi que les agents dont l'emploi ne s'est pas vu adjoindre ledit grade, ont conservé leur poste suite à l'adoption de l'organigramme et qu'aucun acte n'a été pris pour attribuer aux requérants les emplois qu'ils occupaient déjà. Elle en conclut que la requête est irrecevable en ce qu'elle vise, dans son troisième objet, des actes inexistant.

Elle indique que le référentiel rassemble l'ensemble des descriptions de fonction du niveau A valables pour le SPW et qu'elles constituent des actes préparatoires, de sorte qu'elle estime que le recours est irrecevable en ce qu'il vise le référentiel.

Elle estime par ailleurs que l'intérêt des parties requérantes est limité à l'annulation de la ligne de l'organigramme qui concerne l'emploi qu'elles occupent dans la mesure où une telle annulation l'obligerait à revoir l'organigramme concernant leur emploi respectif et, le cas échéant, à y adjoindre le grade d'attaché qualifié.

Dans son dernier mémoire, elle rappelle que la recevabilité du recours touche à l'ordre public et peut donc être soulevée à ce stade de la procédure, et constate qu'il ressort des arrêts n^{os} 237.508 à 237.511, précités, que chaque ligne de l'organigramme doit être considérée comme un acte individuel. Elle en déduit que le recours, introduit par plusieurs requérants, n'est recevable qu'en ce qu'il concerne la ligne de l'organigramme relative au seul poste n° P4A.90101 du premier requérant, Jacques DELCOURT, parce que des actes ne sont connexes que s'il existe entre eux un lien à ce point étroit qu'il ne se concevrait pas de traiter séparément les recours distincts dirigés contre eux ce qui n'est pas le cas en l'espèce, et que "le fait qu'une irrégularité de même nature puisse être reprochée à chacun des actes visés par la requête ne permet évidemment pas de conclure à l'existence d'une connexité entre [eux]". Elle estime qu'en l'espèce ce n'est pas parce que des moyens comparables sont dirigés contre les divers actes attaqués que ceux-ci devraient être jugés connexes et elle relève que le Conseil d'État a examiné séparément d'autres recours déjà introduits contre l'organigramme "sans ressentir le besoin de joindre les différentes affaires", ce qui atteste qu'une bonne administration de la justice n'imposait pas la jonction des requêtes dirigées contre des lignes distinctes de l'organigramme. Elle ajoute que l'annulation d'une ligne de l'organigramme "est parfaitement concevable indépendamment de toutes les autres lignes de l'organigramme puisqu'il s'agit d'actes individuels".

En réplique, les parties requérantes prennent acte de l'affirmation de la partie adverse selon laquelle il n'existe pas d'acte leur attribuant un emploi non qualifié, et exposent, en ce qui concerne le premier acte attaqué, que si le référentiel énumère les différentes fonctions qui peuvent être exercées par les agents de niveau A, il précise aussi quelles sont les fonctions qualifiées et que, ce faisant, il leur cause grief. Elles poursuivent en indiquant que l'organigramme, deuxième acte attaqué, leur attribue un emploi correspondant à une fonction qualifiée ou non en fonction du référentiel, de sorte que les deux premiers actes attaqués sont intrinsèquement liés. Elles constatent que même si le référentiel litigieux devait être qualifié d'acte préparatoire de l'organigramme comme le soutient la partie adverse, son illégalité peut être remise en cause à l'occasion du recours dirigé contre la décision finale.

Elles s'en réfèrent à leurs écrits dans leur dernier mémoire, à l'appui duquel elles ajoutent, quant à l'argumentation soulevée pour la première fois dans le dernier mémoire de la partie adverse, que celle-ci est contraire à la thèse défendue antérieurement dans ses écrits de procédure. Elles précisent qu'elles sollicitent l'annulation de l'organigramme "dans son ensemble (deuxième acte attaqué) et non de plusieurs actes individuels". Elles estiment que le fait que l'auditeur rapporteur

propose de limiter leur intérêt au recours ne modifie pas ce constat. Selon elles, un lien de connexité suffisant unit les différentes décisions attaquées pour autant qu'elles soient considérées comme des décisions individuelles parce que "leurs éléments essentiels s'imbriquent de telle manière qu'il est indiqué, pour la facilité de l'instruction ou pour éviter le prononcé de décisions contradictoires, d'instruire le présent recours comme un tout". Elles estiment que l'organigramme concerne l'ensemble du personnel de la partie adverse, laquelle a décidé d'adopter un cadre généralement et globalement applicable à ses agents, fixé sur la base d'impératifs budgétaires stricts dans l'optique de revaloriser certains emplois tout en respectant une enveloppe budgétaire fermée disponible. Elles font valoir que c'est la raison pour laquelle la partie adverse a adopté un organigramme et n'a pas adressé à chaque agent potentiellement concerné une décision individuelle particulière et qu'en adoptant l'organigramme, la partie adverse considérait elle-même qu'il revêtait un caractère réglementaire "ce qui implique nécessairement que les prétendues décisions individuelles critiquées sont unies par un lien de connexité suffisant contrairement à ce que soutient aujourd'hui la partie adverse pour les besoins de la cause". Elles ajoutent qu'elles soulèvent des moyens identiques et que toute la procédure mise en œuvre pour apprécier les emplois devant se voir octroyer le cas échéant le grade d'attaché qualifié a été menée en violation des principes d'égalité et de non-discrimination, ce qui suffit à établir le lien de connexité, et sollicitent, à titre subsidiaire, l'application d'un raisonnement identique à celui mené dans un arrêt n° 220.330 du 16 juillet 2012.

V.2. Appréciation

Il ressort du courrier précité du conseil de la partie adverse du 9 janvier 2018 que Habibou DANGO, Eric DONDONNE, Dino ZECCHIN et Isabelle FRANQUET "se sont vu adjoindre le grade d'attaché qualifié par un arrêté du Gouvernement wallon du 16 novembre 2017 modifiant l'organigramme du Service public de Wallonie" avec effet au 1^{er} janvier 2015. Ces parties requérantes se sont dès lors vu attribuer, avec effet rétroactif, le grade d'attaché qualifié dont le refus d'octroi justifiait le présent recours. Il y a dès lors lieu de constater d'office la perte d'intérêt dans leur chef.

S'agissant des autres requérants, il ressort des explications fournies par la partie adverse qu'aucune décision n'a été adoptée afin de leur attribuer un emploi non qualifié en vertu de l'organigramme et du référentiel. Le recours est donc irrecevable en son troisième objet.

Selon l'article 113, § 1^{er}, du Code de la fonction publique wallonne, "une fonction correspond à un emploi ou à un groupe d'emplois, déclinée dans un ou plusieurs métiers figurant à l'annexe II, dans le cadre d'un référentiel commun". Il s'agit d'un document ayant pour objectif de rationaliser les fonctions au sein notamment du SPW qui a, en principe, vocation à s'appliquer dans le cadre des sélections statutaires organisées à partir de son adoption par le Gouvernement wallon, soit à partir du 18 décembre 2015. La partie adverse a toutefois également utilisé ce référentiel pour déterminer si les agents de niveau A occupaient au 1^{er} janvier 2015 un emploi d'attaché qualifié. Il ressort en effet de la note au Gouvernement wallon du 18 décembre 2015, que l'élaboration du référentiel de fonctions "est la première étape indispensable pour mettre en œuvre la nouvelle procédure prévue pour les recrutements ainsi que pour appliquer la réforme de la carrière des agents des niveaux A et B" et que son adoption est indispensable pour appliquer la mesure transitoire prévue par l'article 26 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la Fonction publique wallonne, en vue de réformer la carrière des agents des niveaux A et B selon lequel "l'agent qui, à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté, occupe un emploi d'attaché qualifié est nommé au grade d'attaché qualifié". Pour les agents de niveau A en fonction au 1^{er} janvier 2015, le référentiel apparaît donc comme un document ayant permis à la partie adverse de déterminer, au moyen de l'organigramme, si l'emploi occupé à cette date pouvait ou non être considéré comme qualifié et, par conséquent, attribuer ou non le grade d'attaché qualifié. En outre, le référentiel de fonctions ne fait pas directement grief aux parties requérantes. En effet, la décision de ne pas leur attribuer le grade d'attaché qualifié ne découle pas du référentiel qui ne contient aucune référence à un poste spécifique et individualisé mais uniquement de la ligne de l'organigramme relative à l'emploi occupé par eux au 1^{er} janvier 2015. Pour les agents de niveau A en fonction à cette date, le référentiel apparaît donc comme un acte préparatoire à l'attribution ou non du grade d'attaché qualifié par l'organigramme. À ce titre, il n'est donc pas susceptible de recours devant le Conseil d'État. Par ailleurs, les parties requérantes n'ont aucun intérêt à obtenir l'annulation du référentiel de fonctions puisque l'éventuelle annulation de la ligne de l'organigramme les concernant aboutirait à ce que la partie adverse rectifie, le cas échéant, l'analyse découlant de l'article 26 précité, qu'elle leur attribue, éventuellement, le grade d'attaché qualifié et qu'elle modifie, ou complète, en conséquence le référentiel de fonctions puisque, selon la note au Gouvernement du 18 décembre 2015 précitée, "le résultat obtenu n'est évidemment pas un référentiel figé et des évolutions sont possibles en fonction de l'évolution des missions et des méthodes de travail suivies par l'administration". Le recours est donc irrecevable en ce qu'il est dirigé contre le référentiel de fonctions, premier acte attaqué.

En ce qui concerne l'organigramme, deuxième acte attaqué, il y a lieu de constater qu'il s'agit d'un tableau reprenant le code de l'affectation, le libellé de l'affectation, le numéro de poste, le niveau du poste, le cas échéant la mention "fonction qualifiée", le grade du poste, le métier du poste et la résidence administrative. Sur la base de cet organigramme, les agents de niveau A peuvent donc savoir si l'emploi qu'ils occupaient au 1^{er} janvier 2015 a été considéré comme un emploi d'attaché qualifié. Même si l'organigramme ne comporte pas le nom des agents, il permet de les identifier sans ambiguïté sur la base du numéro de poste occupé par chaque agent. Il est le fruit d'une analyse, par chaque direction, des emplois occupés, au 1^{er} janvier 2015, par les agents de niveau A au regard des critères déterminés par l'article 113, § 3, du Code précité en vue de mettre en œuvre la mesure transitoire de l'article 26 de l'arrêté du 15 mai 2014 précité, c'est-à-dire en vue d'attribuer ou non le grade d'attaché qualifié à certains agents de niveau A et, *in fine*, de nommer l'agent qui, au 1^{er} janvier 2015, occupe un emploi d'attaché qualifié au grade d'attaché qualifié. Cet organigramme traduit donc bien sous la forme d'un tableau le résultat d'une analyse effectuée, en principe, au cas par cas pour chaque emploi occupé par un agent de niveau A au 1^{er} janvier 2015. De surcroît, toutes les parties requérantes appartiennent en l'espèce à la même direction générale et au même département et il ressort du dossier que l'examen des fonctions qualifiées a précisément été réalisé par la direction générale.

Le deuxième acte attaqué ne peut dès lors pas être considéré comme un acte réglementaire mais comme la somme d'actes individuels sur la base desquels le grade d'attaché qualifié est attribué à certains agents du niveau A et dénié à d'autres. Au vu de cette situation particulière, il peut être admis que les parties requérantes sont recevables à en contester la légalité à l'appui d'une requête commune, étant entendu qu'en l'espèce leur intérêt est limité à la seule ligne de l'organigramme correspondant à leur emploi respectif. Il s'ensuit que Jacques DELCOURT a uniquement intérêt à obtenir l'annulation de la ligne de l'organigramme correspondant à l'emploi n° P4A.90101, Véronique BADARD a uniquement intérêt à obtenir l'annulation de la ligne de l'organigramme correspondant à l'emploi n° P4A.90035, Paul MOREEL a uniquement intérêt à obtenir l'annulation de la ligne de l'organigramme correspondant à l'emploi P4A.90058, Géraldine JACQUET a uniquement intérêt à obtenir l'annulation de la ligne de l'organigramme correspondant à l'emploi n° H4A.90003 et Christine FRANCK a uniquement intérêt à obtenir l'annulation de la ligne de l'organigramme correspondant à l'emploi n° P4A.90083.

VI. Compétence du Conseil d'État

Géraldine JACQUET est un agent contractuel de la partie adverse. Il convient dès lors d'examiner d'office si le Conseil d'État est compétent pour connaître du présent recours en ce qui la concerne.

VI.1. Thèse des parties requérantes

Dans leur dernier mémoire, les parties requérantes estiment à propos de celles d'entre elles qui sont des agents contractuels, que le Conseil d'État est compétent pour connaître du recours concernant toutes les parties requérantes parce que, dans leurs écrits de procédure, elles soutiennent que l'acte attaqué revêt un caractère réglementaire, thèse qui est confirmée par la partie adverse dans son dernier mémoire. Elles "persistent à penser que les deux premiers actes attaqués sont réglementaires et indivisibles, s'agissant d'actes potentiellement applicables à l'ensemble des membres du personnel de la partie adverse".

VI.2. Appréciation

L'article 144 de la Constitution énonce que "les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux. [...]". Au regard de cette disposition constitutionnelle, il est de jurisprudence constante que le Conseil d'État est sans juridiction pour se prononcer sur les contestations relatives aux contrats, qu'il s'agisse de leur interprétation, de leur exécution, de leur annulation ou de leur résiliation, voire du refus de conclure ou de prolonger une relation contractuelle. Il importe peu, à cet égard, que l'une des parties au contrat soit une autorité administrative. Il est également sans incidence que cette autorité exerce une compétence discrétionnaire dans la conclusion ou dans la mise en œuvre de la relation contractuelle. Il résulte par ailleurs de l'attribution exclusive de compétence inscrite à l'article 578, 1^o, du Code judiciaire que le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaître d'un recours contre un acte qui ne correspond pas à l'acte détachable par lequel il est décidé du recrutement d'un agent par contrat mais qui concerne les modalités d'exécution du contrat.

En l'espèce, le deuxième acte attaqué a pour objectif de mettre en œuvre la disposition transitoire contenue dans l'article 26 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014, précité, selon lequel "l'agent qui, à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté, occupe un emploi d'attaché qualifié est nommé au grade d'attaché qualifié". Comme l'a relevé le Conseil d'État dans ses arrêts n^{os} 237.508 à

237.511, précités, cette disposition transitoire implique une analyse au cas par cas des emplois occupés par les agents de niveau A, analyse qui, selon la partie adverse, a été effectuée au regard des critères de l'article 113, § 3, du Code de la fonction publique wallonne. L'acte attaqué est le résultat, sous forme de tableau, de cette analyse et donc du pouvoir d'appréciation de l'autorité quant au rattachement des emplois de niveau A à des fonctions qualifiées et quant à l'attribution du grade d'attaché qualifié.

En ce qui concerne Géraldine JACQUET, cette analyse aboutit à ne pas considérer comme qualifiées les fonctions qu'elle exécute en vertu de son contrat de travail et, par conséquent, à ne pas lui attribuer le grade d'attaché qualifié. L'acte attaqué intervient ainsi à l'occasion de l'exécution du contrat de travail conclu entre elle et la partie adverse. C'est en effet son engagement dans les liens de ce contrat de travail qui a permis de l'affecter à l'emploi litigieux et d'exercer les fonctions en rapport avec ce poste. Dès lors, l'acte attaqué, qui implique que ses fonctions ne peuvent être considérées comme qualifiées et qui ne lui attribue pas le grade d'attaché qualifié, s'inscrit dans le cadre de l'exécution du contrat de travail.

Dans la mesure où, en l'espèce, l'attribution du grade d'attaché ou d'attaché qualifié résulte de la manière dont les fonctions sont exercées en vertu du contrat de travail conclu entre la partie adverse et Géraldine JACQUET, le Conseil d'État est incompétent pour connaître du recours en ce qu'il est introduit par cette dernière.

VII. Premier moyen

VII.1. Thèses des parties

Le moyen est pris "de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 113 du Code de la fonction publique wallonne, de l'article 2 du titre préliminaire du Code civil instaurant le principe général de non-rétroactivité, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général d'égal accès aux emplois publics, des principes de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir".

Après avoir rappelé le prescrit de l'article 113 du Code de la Fonction publique wallonne, les parties requérantes estiment qu'en adoptant le référentiel et l'organigramme attaqués, la partie adverse n'a pas correctement analysé les fonctions et emplois existant en son sein au regard des cinq paramètres "qualifiant" repris par

cette disposition. Selon elles, la partie adverse n'a pas tenu compte des fonctions, tâches et missions exhaustives qu'implique chaque emploi et elle a instauré des inégalités de traitement manifestes entre certains emplois similaires. Elles estiment que les agents d'une même cellule ou direction exerçant le même travail et disposant d'une fiche de planification identique, seront traités et payés différemment en raison des actes attaqués. Elles détaillent ensuite l'incohérence du référentiel et critiquent le deuxième acte attaqué, adopté sur sa base, au regard des fiches de fonction qui les concernent.

La partie adverse précise en réponse que l'adjonction d'un grade d'attaché qualifié à un emploi de l'organigramme n'a pas été réalisée en fonction du *curriculum vitae* de l'agent qui l'occupe, mais en fonction des tâches liées à l'emploi et des qualifications qui sont exigées au recrutement de sorte que l'expérience de haut niveau ou les formations suivies par un agent n'impliquent pas nécessairement que son emploi soit réservé à un agent disposant d'une telle expérience ou ayant suivi de telles formations. Elle souligne que s'agissant de l'application de l'article 113, § 3, précité, c'est bien l'emploi qui est concerné, et non l'agent qui l'occupe, et que le moyen est irrecevable en ce qu'il invoque la violation de la loi du 29 juillet 1991, précitée, dans la mesure où les requérants n'indiquent pas en quoi cette loi aurait été violée par l'un ou l'autre acte attaqué. Elle fait valoir que le premier acte attaqué regroupe l'ensemble des descriptions des fonctions existant au sein du SPW et des organismes auxquels s'applique le Code de la fonction publique, qu'une fonction correspond à un emploi ou à un groupe d'emplois et que les requérants, en développant des arguments spécifiques à l'une ou l'autre fiche du référentiel de fonctions, n'allèguent pas une irrégularité affectant l'ensemble des fiches de ce référentiel. Elle estime qu'à supposer que le référentiel soit un acte administratif faisant grief, seule la fiche reconnue illégale pourrait être annulée.

Elle observe que les fiches du référentiel doivent contenir une description de fonction relative au niveau, au grade, au rang et à l'échelle de traitements du ou des emplois, et aux conditions d'accès y compris l'expérience professionnelle éventuellement requise et qu'elles doivent en outre définir la finalité et les activités principales de la fonction et les compétences requises pour l'exercer. Elle constate que les parties requérantes n'affirment pas que les fiches qu'elles critiquent ne contiendraient pas ces différentes informations. Elle estime que lorsqu'une fiche du référentiel est relative à une fonction qualifiée, la description qu'elle contient permet à chaque fois de constater que cette fonction correspond à aux moins deux des cinq critères visés par l'article 113 du Code précité. Dans ce contexte, elle "perçoit difficilement en quoi le référentiel des fonctions en général, et ces deux fiches en particuliers, ne seraient pas conformes à l'article 113, § 3, du

Code de la fonction publique, en ce qu'elles reconnaissent le caractère qualifié des fonctions concernées".

Elle soutient que les requérants ne démontrent aucune irrégularité des fiches au regard de l'article 113, § 3, précité. Elle rappelle que parmi les cinq critères permettant de déterminer si une fonction doit se voir adjoindre un grade de qualifié, seuls les critères 4° (exercice d'activités exigeant des connaissances particulières) et 5° (justification d'une expérience large de haut niveau à travers des connaissances pratiques ou l'exercice d'activités antérieures d'une durée de six ans) sont relatifs à la formation ou aux connaissances de l'agent préalablement à son recrutement et que les trois autres critères sont liés aux tâches à exercer, et ne concernent donc pas le recrutement et les conditions d'admissibilité. Elle en conclut que ce n'est pas parce qu'une fiche du référentiel relative à une fonction qualifiée ne contient aucune mention d'exigences en matière de connaissances particulières ou d'expériences préalables au recrutement que cette fiche est nécessairement contraire à l'article 113, § 3, du Code puisque la fonction peut très bien être reconnue "qualifiée" parce qu'elle contient deux des trois autres critères repris à cet article, comme c'est notamment le cas de la fiche "spécialiste en géotechnique et en expertises techniques en matière de mines". Elle ajoute qu'il n'est pas anormal que des conditions d'accès de certaines fonctions qualifiées et d'autres fonctions non-qualifiées soient comparables puisque la différence entre les fonctions qualifiées et les fonctions non-qualifiées ne résident pas nécessairement dans la possession d'un diplôme particulier.

Elle précise que la formation préalable nécessaire au commissionnement des "officiers de police domaniale" n'est pas une condition liée au recrutement puisqu'il s'agit d'une condition imposée à un officier de police domaniale déjà en fonction pour qu'il soit revêtu de la qualité d'officier de police judiciaire, et que cette mention de la fiche n'a aucun lien avec les critères 4° et 5° de l'article 113, § 3. Elle constate que les requérants s'abstiennent d'indiquer la raison pour laquelle une fiche du référentiel laissant un pouvoir d'appréciation au gouvernement lors de son application (essentiellement dans le cadre des recrutements) serait nécessairement "arbitraire" et donc illégale et indique que ces fiches, qui décrivent des fonctions, doivent essentiellement être utilisées lors du recrutement, comme le confirme notamment l'article 113, § 2, alinéa 3, du Code précité. Elle explique que lorsque la fiche de fonction ne spécifie pas la connaissance spécifique, le type de validation de cette compétence ou l'expérience large de haut niveau propre à une fonction qualifiée, cela signifie qu'il appartiendra à l'appel aux candidats de le préciser puisque le gouvernement n'est pas en mesure de fixer à l'avance, dans un référentiel visant à rassembler divers emplois (des services et des organismes) par catégories,

chacune des compétences spécifiques dont il pourrait avoir besoin en fonction de l'évolution des besoins du service public. Elle précise que la possibilité de mettre en cause la responsabilité civile ou pénale de l'agent est présente lorsque l'emploi implique que sa signature, et donc son nom, apparaisse en bas d'un acte administratif ou de plans, et que les lois du 3 juillet 1978 sur les contrats de travail et du 10 février 2003 relative à la responsabilité des membres du personnel au service des personnes publiques sont indifférents. Elle revient ensuite sur les fiches propres à chacune des parties requérantes et conclut en indiquant que, contrairement à ce qu'elles affirment de manière péremptoire, et à supposer que les fiches descriptives de fonction puissent être annulées, ces fiches ne constituent pas un tout indissociable.

Elle n'ajoute rien dans son dernier mémoire.

VII.2. Appréciation

Comme cela a été constaté lors de l'examen de la recevabilité, le Gouvernement wallon a approuvé l'organigramme global du SPW arrêté au 1^{er} janvier 2015 par un arrêté du 18 décembre 2015. Il s'agit d'un tableau reprenant le code de l'affectation, le libellé de l'affectation, le numéro de poste, le niveau du poste, le cas échéant la mention "fonction qualifiée", le grade du poste, le métier du poste et la résidence administrative, qui permet aux agents de niveau A de savoir si l'emploi qu'ils occupaient au 1^{er} janvier 2015 a été considéré comme un emploi d'attaché qualifié.

Cet organigramme ne peut être considéré comme un acte réglementaire, mais comme une somme d'actes individuels sur la base desquels le grade d'attaché qualifié est attribué à certains agents du niveau A et déniés à d'autres et qui, comme tout acte individuel, devaient donc faire l'objet d'une motivation formelle conformément au prescrit de la loi du 29 juillet 1991, précitée. Même si l'on peut concevoir que le tableau, que constitue l'organigramme, ne comporte pas cette motivation, celle-ci aurait dû néanmoins être communiquée aux parties requérantes afin qu'elles puissent prendre connaissance de raisons pour lesquelles une fonction non reliée au grade d'attaché qualifié ne leur a pas été attribuée. Contrairement à ce que prétend la partie adverse, le moyen est donc recevable en ce qu'il est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991. En effet, le raisonnement des parties requérantes aboutit sans ambiguïté à dénoncer le fait, pour la partie adverse, de leur avoir attribué des fonctions non liées au grade d'attaché qualifié sans en expliquer les raisons, c'est-à-dire sans démontrer que les fonctions qu'elles exercent dans le cadre de leurs emplois avaient bien été prises en considération. Par ailleurs, il ressort des documents déposés par la partie adverse que l'analyse requise par l'article 26

susvisé afin de déterminer si le grade d'attaché qualifié peut être attribué, a effectivement été réalisée au niveau de chaque direction en utilisant les critères de l'article 113, § 3, du Code. Cependant, en l'espèce, aucun document ne détaille cette analyse et les raisons qui ont abouti à dénier le grade d'attaché qualifié aux parties requérantes. Seul le mémoire en réponse en fait état mais ses développements ne peuvent pallier *a posteriori* les carences affectant l'acte attaqué.

Le premier moyen est fondé.

VIII. Second moyen

Le second moyen, s'il était fondé, ne pourrait aboutir à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de l'examiner.

IX. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de sept cents euros.

La partie adverse sollicite également une indemnité de procédure de sept cents euros.

Conformément à l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, lorsque plusieurs parties bénéficient de l'indemnité de procédure, la section du contentieux administratif répartit celle-ci entre les bénéficiaires.

En l'espèce, les lignes de l'organigramme correspondant aux postes des première, deuxième, cinquième et huitième parties requérantes étant annulées, il convient de constater que celles-ci obtiennent gain de cause. Les troisième, quatrième, sixième et neuvième parties requérantes se sont, quant à elles, en cours de procédure, vu adjoindre le grade d'attaché qualifié de sorte qu'elles doivent également être considérées comme ayant obtenu gain de cause. La septième partie requérante ne peut, quant à elle, être considérée comme ayant obtenu gain de cause, le Conseil d'État étant incompétent à statuer sur sa demande.

Il y a lieu, en conséquence, d'accorder l'indemnité de procédure sollicitée aux parties requérantes, à l'exception de la septième. À l'égard de cette dernière, et compte tenu de ce qui a été exposé au point V. du présent arrêt, il convient de la condamner à une indemnité de procédure dont le montant doit, en application de

l'article 30/1, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, être fixé à cent quarante euros.

Les autres dépens doivent être mis à la charge de la partie adverse, à l'exception des droits de rôle afférents à l'introduction du recours par Géraldine JACQUET, septième partie requérante.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté en ce qu'il est introduit par Eric DONDONNE, Dino ZECCHIN, Isabelle FRANQUET, Habibou DANGO et Géraldine JAQUET.

Article 2.

Le recours est irrecevable en ce qu'il est dirigé contre le référentiel de fonctions (premier acte attaqué) et contre "toute décision [...] qui aurait pour objet d'attribuer à chacun des requérants un emploi non qualifié" (troisième acte attaqué).

Article 3.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2015 approuvant l'organigramme global du Service public de Wallonie, en ce que cet organigramme attribue le grade d'attaché et non celui d'attaché qualifié aux postes suivants :

- n° P4A.90101 occupé par Jacques DELCOURT,
- n° P4A.90035 occupé par Véronique BADARD,
- n° P4A.90058 occupé par Paul MOREEL,
- n° P4A.90083 occupé par Christine FRANCK.

Article 4.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties requérantes, à l'exception de la septième, à charge de la partie adverse, et à concurrence d'un huitième chacune.

Une indemnité de procédure de 140 euros est accordée à la partie adverse, à charge de Géraldine JACQUET.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 1.800 euros, sont mis à charge de la partie adverse, à concurrence de 1.600 euros, et à charge de Géraldine JACQUET, à concurrence de 200 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le six février deux mille dix-huit, par :

Frédéric GOSSELIN,
Caroline HUGÉ,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Frédéric GOSSELIN.