CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 249.547 du 21 janvier 2021

A. 226.376/VIII-10.968

En cause : **ENSCH** Dominique,
ayant élu domicile chez
M^e^ Simon PALATE, avocat,
rue Henri Lemaître 78/1
5000 Namur,

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 9 octobre 2018, Dominique Ensch demande l'annulation de « l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 juillet 2018 approuvant la réfection de la ligne de l'organigramme global du Service Public de Wallonie concernant le poste C06920 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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 à la partie adverse le 4 décembre 2019.

‡CBBVJEIDC-BEEBGGT‡

M^me^ Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé une note le 24 janvier 2020 demandant que soit mise en œuvre la procédure organisée par l'article 14*quinquies* de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Par une lettre du 28 janvier 2020, le greffe a notifié à la partie adverse que la chambre allait statuer sur l'annulation de l'acte attaqué à moins qu'elle ne demande, dans un délai de quinze jours, à être entendue.

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. Mise en œuvre de la procédure abrégée prévue à l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État

L'article 30 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose, en son paragraphe 3, que la section du contentieux administratif peut annuler l'acte ou le règlement si la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification d'un rapport concluant à l'annulation.

La partie adverse n'a pas sollicité la poursuite de la procédure et aucune des parties n'a souhaité être entendue.

L'auditeur rapporteur a en conséquence demandé la mise en œuvre de l'article 14*quinquies* du règlement général de procédure.

À la suite de l'arrêt de l'assemblée générale n° 243.249 du 14 décembre 2018, il revient dès lors d'apprécier si les première et deuxième branches du moyen unique, qui ont été considérées comme fondées par le rapport de l'auditeur rapporteur, justifient l'annulation de l'acte attaqué. Dans l'affirmative, celui-ci pourra être annulé *via* la procédure abrégée visée à l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

IV. Examen du moyen unique

Dans le moyen, pris de la violation « des articles 10, 11 et 33 de la Constitution, de l'article 113, § 3, du Code de la fonction publique wallonne, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes

‡CBBVJEIDC-BEEBGGT‡

administratifs', du défaut de motivation matérielle et de l'erreur manifeste d'appréciation combinés aux principes de légitime confiance et de sécurité juridique, au principe général de droit *Patere legem quam ipse fecisti* ainsi qu'au devoir de minutie », la partie requérante fait valoir en substance, dans une première branche, que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pour quel(s) motif(s) trois des cinq critères servant à identifier une fonction qualifiée ne seraient pas vérifiés en ce qui concerne l'emploi qu'il occupe. Il relève que pour chacun de ces critères, l'acte attaqué se borne à mentionner la position – par ailleurs favorable – du directeur général de la DGO3 pour renvoyer ensuite à l'avis rendu par les organisations syndicales lors du comité de concertation du 18 décembre 2015 et la décision subséquente du Gouvernement wallon que « en comparaison avec d'autres fonctions au sein du Service public de Wallonie, les critères […] liés à l'exercice des missions liées aux emplois de cette direction n'étaient pas rencontrés ». Il estime que ce seul motif ne permet pas de comprendre le raisonnement tenu par l'autorité ni les raisons concrètes ayant conduit à refuser d'admettre la vérification des trois critères concernés au niveau de l'emploi occupé. Il relève que l'acte attaqué reste en défaut de contredire les raisons pour lesquelles le directeur général a considéré que trois des critères visés à l'article 113, § 3, du Code de la fonction publique wallonne étaient vérifiés en l'espèce. Enfin, il considère que la motivation est d'autant plus incompréhensible que la partie adverse a reconnu un des critères dans le cadre de la procédure ayant mené à l'arrêt n° 239.214 du 26 septembre 2017. Dans une deuxième branche, il note que l'acte attaqué refuse la reconnaissance de trois critères permettant d'octroyer le grade d'attaché qualifié, sans toutefois qu'il soit possible d'identifier la moindre raison admissible et pertinente au regard de l'article 113, § 3, précité, ni le moindre élément dans le dossier administratif qui contredirait la vérification desdits critères, pourtant retenus par le directeur général. Il souligne que la décision attaquée ne comporte aucune explication matérielle de nature à remettre en cause l'avis du directeur général et répète que la partie adverse a reconnu la réalité d'un des critères à l'occasion d'un précédent recours entre les mêmes parties de sorte qu'il est incompréhensible que l'analyse figurant dans l'acte attaqué soit différente. Il fait valoir que son emploi, était considéré jusqu'au 17 décembre 2015 comme une fonction qualifiée et a été disqualifié non pas à la remise en cause de ses fonctions par rapports aux critères de l'article 113, § 3, mais fait suite à une observation formulée par une organisation syndicale lors du comité de concertation du 18 décembre 2015. Il estime qu'une telle observation – qui n'est pas fondée sur les critères de l'article 113, § 3 – et constitue par ailleurs un simple avis, ne saurait justifier la disqualification de son emploi, d'autant plus que l'article 113, § 3 ne prévoit nullement qu'il soit procédé à une « comparaison » de la fonction avec d'autres pour apprécier les critères visés par cette disposition. Enfin, et tout état de

‡CBBVJEIDC-BEEBGGT‡

cause, il soutient que sa directrice a expliqué, dans son projet de correspondance du 7 septembre 2018, qu'une telle comparaison n'était pas pertinente.

Dans son rapport, l'auditeur rapporteur considère que les première et deuxième branches de ce moyen unique sont fondées dans les termes suivants :

« Selon l'article 113, §3 du Code de la Fonction publique wallonne :
"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".

L'acte attaqué est motivé comme suit :

"Vu la loi spéciale du 8 aout 1980 de réformes institutionnelles, l'article 87, § 3, remplacé par la loi spéciale du 8 aout 1988 et modifié par la loi du 6 janvier 2014 ;
Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la fonction publique wallonne ;
Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2015 approuvant l'organigramme global du Service public de Wallonie ;
Vu l'arrêt du Conseil d'État n°239.214 du 26 septembre 2017 annulant 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 au poste no C06920 ;
Considérant qu'en application de l'article 113, S 3, du Code de la Fonction publique wallonne, pour adjoindre le grade d'attaché 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 ;
Considérant qu'il convient dès lors de vérifier si, au regard du dossier administratif, au 1er janvier 2015, les caractéristiques du poste C06920 répondent à au moins deux de ces conditions ;
Considérant que, quant au critère de l'engagement de la responsabilité pénale ou civile de l'agent prévue par une disposition légale ou réglementaire, les fonctions liées à l'emploi n'engagent pas la responsabilité pénale ou civile de l'agent davantage que dans toute autre fonction remplie au Service public de Wallonie ;

‡CBBVJEIDC-BEEBGGT‡

Considérant que, pour ces motifs, la finalité et les activités principales de la fonction relative au poste C06920 ne rencontrent pas le critère de l'engagement de la responsabilité pénale ou civile de l'agent prévue par une disposition légale ou réglementaire ;
Considérant que, quant au critère de la gestion de projets innovants, il a été proposé par le Directeur général de considérer que les missions liées aux emplois de la direction des Programmes européens relevaient de la gestion de projets innovants, en ce que cette direction participe à la conception de la politique européenne de développement rural et de la pêche et qu'à ce titre, les agents de la direction des Programmes européens ont un rôle proactif vers les autorités européennes et doivent mettre en place les stratégies wallonnes liées au PVDR dont une nouvelle programmation est réalisées tous les sept ans ;
Considérant que, quant au critère de la gestion de projets d'un degré de complexité élevé, impliquant la coordination des activités qui y sont liées, il a été proposé par le Directeur général de considérer que ce critère pouvait être rencontré en ce que les missions liées à l' emploi considéré comportent la participation à la conception des politiques européennes de développement rural et de la pêche et à l'élaboration des programmes cofinancés par I 'Union européenne ;
Considérant que, quant au critère de l'exercice d'activités exigeant des connaissances particulières, il a été proposé par le Directeur général de considérer, tenant compte du fait que les agents de la direction des Programmes européens participent à de nombreuses réunions nécessitant la maîtrise de plusieurs langues et du contexte européen et belge, que le critère précité pouvait être rempli ;
Considérant que, en suite des discussions et de l' avis rendu par les organisations syndicales lors du Comité de concertation du 18 décembre 2015, le Gouvernement, sur proposition du Ministre de la Fonction publique, a décidé que, en comparaison avec d'autres fonctions au sein du Service public de Wallonie, les critères — de gestion de projets innovants, de gestion de projets d'un degré de complexité élevé impliquant la coordination des activités qui y sont liées et l'exercice d'activités exigeant des connaissances particulières - liés à l'exercice des missions liées aux emplois de cette direction n'étaient pas n'étaient pas rencontrés ;
Considérant enfin que s'agissant du critère lié à la justification d'une expérience large de haut niveau à travers des connaissances pratiques ou I' exercice d'activités antérieures d'une durée de six ans pouvant être réduite à deux ans en cas de détention de diplômes complémentaires ou d'un doctorat, la formation de base suffit à appréhender les matières à traiter même si l'expérience acquise en cours de carrière favorise le niveau de compétences ;
Considérant que, pour ce motif, la finalité et les activités principales de la fonction relative au poste C06920 ne relèvent pas du critère de la 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, voire deux ans en cas de détention de diplômes complémentaires ou d'un doctorat ;
Considérant qu'en conséquence le grade d'attaché qualifié ne peut être adjoint au poste C06920 ;
Sur la proposition de la Ministre de Fonction publique ;
Après délibération,
Arrête
Article. 1er. Le Gouvernement approuve la réfection de la ligne de l'organigramme global du Service public de Wallonie relative au poste C06920 arrêté au 1er janvier 2015 figurant en annexe.
Art. 2. Le présent arrêté produit ses effets le 1er janvier 2015.
Art. 3. Le Ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté".

À cet égard, le fait de considérer que "en suite des discussions et de l' avis rendu par les organisations syndicales lors du Comité de concertation du 18 décembre

‡CBBVJEIDC-BEEBGGT‡

2015, le Gouvernement, sur proposition du Ministre de la Fonction publique, a décidé que, en comparaison avec d'autres fonctions au sein du Service public de Wallonie, les critères — de gestion de projets innovants, de gestion de projets d'un degré de complexité élevé impliquant la coordination des activités qui y sont liées et l'exercice d'activités exigeant des connaissances particulières - liés à l'exercice des missions liées aux emplois de cette direction n'étaient pas n'étaient pas rencontrés" ne constitue pas une motivation suffisante et adéquate.

En effet, si l'on comprend que la fonction du requérant a été disqualifiée à la suite de remarques formulées par les organisations syndicales lors du comité de concertation du 18 décembre 2015 et portant sur la comparaison avec d'autres emplois du SPW, il apparaît cependant, à la lecture du procès verbal de la réunion du comité de concertation que cette disqualification n'est pas liée à la remise en cause de ses fonctions par rapport aux critères de l'article 113, §3 du Code mais à la suite d'une observation formulée par la CGSP quant à la cohérence de la Direction des Programmes européens avec le Secrétariat général.

De surcroit, rien ne permet de savoir comment, sur quelles bases et en fonction de quels critères cette comparaison avec d'autres emplois a été effectuée. Or, à supposer que la disqualification des fonctions du requérant ait eu lieu par rapport aux critères de l'articles 113, §3 du Code, il faudrait encore constater que, puisque les critères 2, 3, et 4 de l'article 113, §3 du Code, d'abord considérés comme rencontrés, ont, suite à la réunion du comité de concertation du 18 décembre 2015, été considérés comme non rencontrés, il a forcément fallu que l'autorité modifie, à un certain moment, l'interprétation de ces critères. Cependant, aucun document ne permet de comprendre comment ces trois critères on été appréhendés lors de l'examen des fonctions du requérant pour in fine aboutir à considérer que son emploi ne pouvait se voir attribuer le grade d'attaché qualifié.

À cet égard, les explications fournies dans le mémoire en réponse n'apportent aucune réponse. Par ailleurs, si la comparaison d'emplois similaires dans différentes directions générales s'imposait, comme le soutient la partie adverse, encore aurait-il fallu que la méthode ayant présidé à cette comparaison ainsi que son résultat soient exposés dans l'un ou l'autre document. Tel n'est cependant pas le cas en l'espèce.

En d'autres termes, rien ne permet concrètement de comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse s'est, suite aux remarques des organisations syndicales, distanciée de l'analyse effectuée par le Directeur général de la DGO3 dont relève le requérant.

Sur ce point, les arguments soulevés par la partie adverse, dans son mémoire en réponse, ne peuvent pallier le défaut de motivation de l'acte attaqué. Ils ne permettent également pas, à défaut de reposer sur des documents probants, de déterminer s'ils s'avèrent effectivement fondés au regard des fonctions exercées par le requérant au 1er janvier 2015 et s'il s'agit réellement des raisons pour lesquelles les fonctions du requérant ont été disqualifiées à la suite de la réunion du comité de concertation du 17 décembre 2015.

En outre, il faut également relever que la hiérarchie du requérant ne partage pas les conclusions de l'acte attaqué comme cela ressort clairement de la note du 7 septembre 2018, adressée au Ministre de l'Agriculture.

Le moyen est donc fondé en ses première et deuxième branches. La troisième branche ne pouvant aboutir à une annulation plus étendue ne sera donc pas examinée. »

‡CBBVJEIDC-BEEBGGT‡

La partie adverse n'a pas demandé la poursuite de la procédure dans le délai imparti et s'est abstenue de déposer un dernier mémoire pour contester le point de vue développé dans le rapport de l'auditeur. Elle n'a pas non plus demandé à être entendue.

Au vu de ces éléments, il y a lieu de se rallier à la position exposée dans le rapport de l'auditeur rapporteur.

Les première et deuxième branches du moyen unique sont fondées et justifient l'annulation de l'acte attaqué en application des articles 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 14*quinquies* du règlement général de procédure.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 12 juillet 2018, approuvant la réfection de la ligne de l'organigramme global du Service public de Wallonie concernant le poste C06920, est annulé.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

‡CBBVJEIDC-BEEBGGT‡

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII[e] chambre, le 21 janvier 2021 par :

Frédéric Gosselin,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Florence Van Hove	Frédéric Gosselin

‡CBBVJEIDC-BEEBGGT‡