

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 220.103 du 29 juin 2012

G./A.200.966/VI-19.536

En cause : **LA PROVINCE DU BRABANT WALLON,**

ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG
et Cédric MOLITOR, avocats,
rue de Suisse, n° 24,
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée par
son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Thierry STIEVENARD, avocat,
avenue des Crocus, n° 48,
1070 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 5 juillet 2011, la province du Brabant wallon demande l'annulation de l'arrêté du Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville de la Région wallonne du 5 mai 2011, par lequel la résolution du conseil provincial du Brabant wallon du 31 mars 2011 modifiant le règlement du 4 septembre 1997 fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de carrière du personnel non-enseignant n'est pas approuvée.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

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

Le dossier administratif a été déposé.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Benoît CUVELIER, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. Elles ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 8 mai 2012, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 13 juin 2012.

M^{me} le Président de chambre, Odile DAURMONT, a exposé son rapport.

Me Cédric MOLITOR, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Thierry STIEVENARD, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur, Benoît CUVELIER, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

III. 1. Une circulaire élaborée par la Région wallonne, datée du 27 mai 1994, - relative à la révision générale des barèmes -, fixe les principes généraux de la fonction publique locale et provinciale en Région wallonne. Celle-ci prévoit notamment la possibilité d'instaurer, pour certains agents de niveau A exerçant une fonction spécialisée (architectes, ingénieurs industriels, informaticiens, juristes, médecins, pharmaciens, ...), une carrière spécifique. Cette distinction entre "carrière ordinaire" et "carrière spécifique" a été introduite en vue de favoriser le maintien, dans les fonctions spécialisées pour lesquelles ils ont été recrutés, d'agents particulièrement compétents. Pour réaliser cet objectif, la circulaire du 27 mai 1994 organise deux types de carrières prévoyant chacune leurs perspectives de progression administrative et pécuniaire propres, sans possibilité pour les agents de la carrière spécifique de passer dans la carrière ordinaire. L'objectif poursuivi est donc de permettre aux engagés pour exercer une fonction spécialisée de bénéficier d'une évolution de carrière, sans quitter les fonctions dans lesquelles ils ont acquis leur expérience administrative et démontré leur efficacité.

III. 2. Le 4 septembre 1997, le conseil provincial du Brabant wallon a adopté trois règlements mettant en oeuvre les principes généraux de la fonction publique locale et provinciale ainsi décrits, y compris l'instauration d'une carrière "spécifique".

Le statut ainsi adopté "bloquait" la carrière de certains agents de niveau A de la carrière spécifique, tels les architectes, aux emplois de niveau "A3sp", sans ménager de possibilité, pour ces agents, de passer dans la carrière ordinaire.

III. 3. Le 26 janvier 1998, Bruno MARTINY, agent provincial (architecte) entré au service de la partie requérante le 1^{er} février 1978 et nommé à titre définitif à partir du 1^{er} janvier 1981 au grade d'architecte, affecté au service technique des bâtiments, architecture et urbanisme, qui avait été versé d'autorité dans la carrière spécifique nouvellement créée, a saisi le Conseil d'Etat d'un recours visant à obtenir l'annulation de ces nouvelles dispositions qui réduisaient ses perspectives d'avancement par rapport à la situation qu'il connaissait avant l'adoption de ces règlements. Dans son arrêt Martiny n° 79.309 du 17 mars 1999, le Conseil d'Etat a considéré que la coexistence de ces deux types de carrière n'est pas, comme telle, critiquable, dès lors que la différence de traitement entre les agents de la carrière ordinaire et les agents de la carrière spécifique repose sur un critère général et objectif, à savoir l'exercice de fonctions spécialisées déterminées, et qu'il est légitime pour l'autorité de vouloir créer un corps de fonctionnaires spécialisés. Il a cependant jugé que, spécialement pour les agents qui étaient déjà en fonction lors de l'instauration de la carrière spécifique, le cloisonnement absolu entre carrière spécifique et carrière ordinaire pouvait apparaître comme disproportionné par rapport au but poursuivi. Constatant en particulier que le requérant avait été placé d'autorité dans la carrière spécifique et avait ainsi été empêché de poursuivre l'avancement normal auquel il pouvait prétendre auparavant, le Conseil d'Etat a considéré qu'imposer, par une mesure aussi radicale, aux agents en fonction, pareil blocage sans aucune possibilité de choix, ne fût-ce qu'à titre transitoire, revient à tenir en échec la légitime confiance que ces agents pouvaient avoir dans le déroulement prévisible de leur carrière. Le Conseil d'Etat a annulé en conséquence les dispositions des trois règlements du 4 septembre 1997 du conseil provincial du Brabant wallon relatives aux architectes.

III. 4. Le 27 juin 2002, le conseil provincial du Brabant wallon a adopté diverses nouvelles résolutions modifiant à nouveau les trois règlements du 4 septembre 1997. Ces nouvelles dispositions ont notamment ajouté les échelles "A4 sp" et "A5 sp" aux échelles applicables aux attachés spécifiques pour les ingénieurs industriels et les architectes, alignant ainsi le sort des architectes sur celui des ingénieurs industriels.

III. 5. Saisi d'un nouveau recours en annulation introduit par Bruno MARTINY contre ces résolutions, le Conseil d'Etat a jugé, dans son second arrêt MARTINY, n° 152.820 du 16 décembre 2005, tel que rectifié par l'arrêt n° 154.096 du 24 janvier 2006, que les dispositions statutaires concernées ne permettent toujours pas aux

architectes de la carrière "spécifique" de postuler à un emploi de directeur, un tel emploi demeurant réservé aux agents de la carrière "ordinaire" titulaires d'un grade de niveau "A5" (et non aux agents de la carrière "spécifique" titulaires d'un grade de niveau "A5 sp").

Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat a, à nouveau, constaté qu'aucun choix n'avait été laissé au requérant lorsqu'il avait été versé dans la carrière spécifique et qu'aucune mesure transitoire n'avait été aménagée, considérant ainsi que les dispositions attaquées relatives aux architectes maintenaient un cloisonnement entre les carrières "ordinaire" et "spécifique" et que, dès lors, les architectes, et spécialement ceux qui étaient en fonction et ont été placés d'autorité dans la carrière "spécifique", ne pouvaient toujours pas poursuivre l'avancement normal auquel ils pouvaient prétendre auparavant. Le Conseil d'Etat a annulé en conséquence les dispositions des trois règlements du 27 juin 2002 modifiant ceux du 4 septembre 1997 relatives aux architectes.

III. 6. Dans le courant du mois de mars 2006, interrogé par la partie requérante sur les implications de l'arrêt n° 152.820 du 16 décembre 2005, le Ministre régional des Affaires intérieures et de la Fonction publique lui a répondu dans un courrier du 28 mars 2006 que cette nouvelle jurisprudence du Conseil d'Etat devait être respectée et que cela impliquait "d'accentuer le décroisement des carrières ordinaire et spécifique de niveau A". Dans ce courrier, la partie adverse a encore précisé que des modifications adéquates de la circulaire du 27 mai 1994 allaient être proposées à la concertation.

III. 7. Le 28 juin 2007, le conseil provincial du Brabant wallon a adopté à nouveau diverses résolutions modifiant les trois règlements du 4 septembre 1997, dont le règlement fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de carrière du personnel non enseignant. Le préambule de la résolution modifiant ce dernier règlement indique que les nouvelles mesures adoptées s'imposent sans attendre, compte tenu de "l'insécurité juridique actuelle de la carrière spécifique des architectes".

Cette résolution du 28 juin 2007 modifie l'article 3 du règlement du 4 septembre 1997 fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de carrière du personnel non enseignant en prévoyant désormais sous le point "1.3. Personnel technique et assimilé", que les agents de la carrière "spécifique" peuvent accéder aux grades de la carrière ordinaire (A5 et A7) suivants :

- Directeur du service des bâtiments/Directeur du service de la voirie et des cours d'eau non navigables (A5) : grades accessibles par promotion aux agents titulaires du

grade de chef de division (échelles A3-A4) ou d'attachés spécifique (A3 sp - A4 sp) qui ont une évaluation au moins positive et qui comptent une ancienneté minimale de 4 ans dans l'échelle A3 ou A4 ou dans l'échelle A3 sp - A4 sp

- Directeur d'administration de l'infrastructure et du cadre de vie (A 7) : grade accessible par promotion aux agents titulaires d'un diplôme d'architecte ou d'ingénieur civil, titulaires du grade de directeur, qui ont une évaluation au moins positive et qui comptent une ancienneté minimale de 4 ans dans l'échelle A5 ou A5 sp de la direction d'administration de l'infrastructure et du cadre de vie.

Il s'agissait d'ouvrir aux agents de la carrière "spécifique" de la province du Brabant wallon l'accès par promotion aux emplois de directeur (échelle A5) et de directeur d'administration (échelle A7), dans une direction d'administration particulière, où l'expérience acquise par les agents concernés dans la fonction pour laquelle ils ont été engagés en raison de leur spécialisation peut être valorisée. Ces résolutions instituent ainsi une "passerelle" entre la carrière "spécifique" et la carrière "ordinaire". Elles sont devenues exécutoires par expiration du délai d'exercice de tutelle.

III. 8. Le 23 décembre 2010, le conseil provincial du Brabant wallon a adopté une nouvelle résolution modifiant le règlement du 4 septembre 1997 fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de carrière du personnel non enseignant, dans le but affirmé d'y intégrer les mesures résultant des circulaires du 2 avril 2009 du Ministre wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique relatives à la valorisation des compétences, à l'évaluation du personnel et aux carrières spécifiques du personnel non enseignant (Convention sectorielle 2005-2006). Outre diverses mesures résultant de la mise en oeuvre des circulaires du 2 avril 2009, les nouvelles dispositions ainsi adoptées prévoyaient d'ouvrir de manière générale aux agents issus de la carrière "spécifique" l'accès par promotion au grade de "Directeur (A5)". Dans le même temps, ont été supprimées les dispositions insérées dans le règlement du 4 septembre 1997 par la résolution du 28 juin 2007, qui permettaient aux agents de la carrière "spécifique" d'être promus au grade de directeur (A5-A7) dans une direction d'administration particulière.

III. 9. Par un arrêté du 28 janvier 2011, l'autorité de tutelle, soit la partie adverse, a approuvé la résolution précitée du 23 décembre 2010, à l'exception de son article 4, § 1^{er}, alinéa 2, relatif à la modification des conditions de promotion au poste de directeur (A5), lequel n'est pas approuvé.

Cette décision est motivée comme suit :

- " Considérant que par cette résolution, le Conseil provincial du Brabant wallon modifie l'article 3 du règlement du 4 septembre 1997 fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de carrière;

Considérant qu'en ce qui concerne l'accès à l'échelle A5 (directeur), par promotion, celle-ci est également accessible aux agents attachés spécifiques titulaires des échelles A3sp ou A4sp;

Considérant que la circulaire [du 27 mai 1994] relative aux principes généraux établit clairement une différenciation entre la carrière dite «ordinaire» et la carrière spécifique; que le principe est celui de l'étanchéité entre ces deux carrières;

Considérant que permettre un tel passage est de nature à blesser l'intérêt général en rompant les principes d'équité et d'harmonie auxquels sont soumis l'ensemble des pouvoirs locaux et provinciaux; que cette manière de procéder met en péril la structuration de la promotion et de l'évolution de carrière telle que prévue;

Considérant que la Province du Brabant wallon ne fait pas état de circonstances particulières qui justifieraient une telle dérogation;

Considérant par conséquent que la résolution dont question du Conseil provincial du Brabant en tant qu'elle permet à des agents issus de la carrière spécifique de passer à la carrière ordinaire en accédant au poste de directeur (A5) par promotion, blesse l'intérêt général;".

III. 10. Le 31 mars 2011, à la suite du refus d'approbation partiel de sa résolution du 23 décembre 2010, le conseil provincial du Brabant wallon a adopté une nouvelle résolution modifiant le règlement du 4 septembre 1997 fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de carrière du personnel non enseignant, qui reproduit le texte de la modification de l'article 4 non approuvée par l'autorité de tutelle.

Cette modification est motivée comme suit :

- " Vu le règlement du 4 septembre 1997 fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de carrière du personnel non enseignant;

Vu l'arrêt n° 152.820 du 24 janvier 2006 par lequel le Conseil d'Etat annule l'article 1^{er} de la résolution du 27 juin 2002 modifiant le règlement du 4 septembre 1997 fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de carrière du personnel non enseignant, dont les dispositions ont trait aux grades d'attaché spécifique «A1sp, A2sp, A3sp, A4sp et A5sp» architecte et ingénieur industriel du personnel technique et ce, dans la mesure où les dispositions conduisent à une rupture d'égalité entre les agents qui relèvent de la filière spécifique et ceux qui relèvent de la filière organique, notamment en matière d'accès par promotion aux emplois de Direction;

Vu le courrier du 28 mars 2006 par lequel le Ministre des Affaires intérieures et de la fonction publique fait état des implications de l'arrêté précité et du nécessaire découplage des carrières ordinaires et spécifiques de niveau A et qui précise que des modifications adéquates de la circulaire du 27 mai 1994 seront apportées;

Vu sa résolution du 28 juin 2007 modifiant le règlement du 4 septembre 1997 fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de

carrière du personnel non enseignant visant au décloisonnement des carrières ordinaires et spécifiques de niveau A afin de permettre une parfaite égalité entre les agents qui relèvent de la filière spécifique et ceux qui relèvent de la filière organique, notamment en matière d'accès aux emplois de direction;

Vu sa résolution du 29 janvier 2009 portant l'organigramme et le cadre de l'administration provinciale;

Considérant qu'au vu de ces éléments, il n'y a pas lieu de maintenir en vigueur de disposition particulière pour l'accès à la promotion aux différents emplois de directeur (A5) spécifiquement affecté dans une direction d'administration particulière et que des mesures doivent dès lors être prises pour permettre l'accession par promotion au grade de Directeur A5 tant aux agents relevant de la filière spécifique qu'à ceux qui relèvent de la filière organique;

Vu le protocole n° 5/2011 du Comité particulier de négociation, signé le 25 mars 2011;".

III. 11. Par un arrêté du 5 mai 2011, la partie adverse a refusé d'approuver cette résolution du 31 mars 2011 du conseil provincial du Brabant wallon.

Cette décision est motivée comme suit :

" Considérant que cette résolution prévoit qu'un poste de directeur (A5) pour le personnel administratif et assimilé, est accessible, par promotion, à des agents relevant de la carrière spécifique (attaché spécifique A3sp ou A4sp);

Considérant que la circulaire [du 27 mai 1994] relative aux principes généraux, auxquels la Province du Brabant wallon a adhéré, prévoit notamment pour accéder à l'échelle A5, une ancienneté de 4 ans dans l'échelle A3 ou A4;

Considérant que ladite circulaire relative aux principes généraux établit clairement une différenciation entre la carrière dite «ordinaire» et la carrière spécifique; que le principe est celui de l'étanchéité entre ces deux carrières;

Considérant que permettre un tel passage est de nature à blesser l'intérêt général en rompant les principes d'équité et d'harmonie auxquels est soumis l'ensemble des pouvoirs locaux et provinciaux; que cette manière de procéder met en péril la structuration de la promotion et de l'évolution de carrière telle que prévue;

Considérant que la Province du Brabant wallon ne fait pas état de circonstances particulières qui justifieraient une telle dérogation;

Considérant en conséquence que la résolution dont question du Conseil provincial du Brabant wallon du 31 mars 2011 blesse l'intérêt général;".

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié par un courrier du même jour, réceptionné le lendemain.

IV. RECEVABILITE : DECISION D'AGIR DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

IV. 1. Arguments de la partie adverse

Pour la partie adverse, il appartient au Conseil d'Etat d'examiner la régularité d'une décision d'agir prise par une personne morale. Elle fait valoir que le Conseil d'Etat se doit de contrôler que le quorum de présence et/ou de vote fixé par la loi ou par les statuts a été atteint, ou encore que les formalités relatives aux convocations ou à l'ordre du jour étaient régulières. En l'espèce, elle considère que l'extrait de la séance du collège provincial du 12 mai 2011, annexé à la requête, ne permet pas de vérifier la régularité de la décision de la partie requérante d'introduire la présente procédure en annulation au regard des dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation. La partie adverse conteste dès lors la régularité de la décision d'agir en justice et, partant, la recevabilité de la requête.

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

La partie requérante a joint à son mémoire en réplique, un extrait du procès-verbal de la séance du collège provincial du 12 mai 2011 permettant d'établir que la décision d'introduire le recours examiné a été prise valablement par l'organe compétent. L'exception ne peut être accueillie.

V. RECEVABILITE RATIONE TEMPORIS

V. 1. Arguments de la partie adverse

Pour la partie adverse, la partie requérante indique dans sa requête en annulation avoir reçu la notification de l'acte attaqué le 6 mai 2011. Les pièces annexées à la requête ne permettent pas à la partie adverse de vérifier si la requête, datée du 5 juillet 2011 (c'est-à-dire le dernier jour utile pour le dépôt de la requête), a effectivement été déposée à cette date, selon les modalités prescrites par le règlement de procédure. La recevabilité du recours ratione temporis doit également être vérifiée par le Conseil d'Etat, la partie adverse se réservant expressément le droit d'invoquer l'irrecevabilité ratione temporis de la requête s'il devait apparaître qu'elle a été déposée tardivement.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat.

Il résulte de l'examen du dossier que le pli recommandé par lequel la requête en annulation a été adressée au greffe du Conseil d'Etat a bien été déposé à la poste le 5 juillet 2011. Le recours est dès lors recevable.

VI. MOYEN UNIQUE

VI. 1. Arguments des parties

a) Le moyen unique est pris de la violation des articles 41 et 162 de la Constitution, de la violation des articles L3111-1 à L3133-5 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence, de l'insuffisance ou de l'incohérence des motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

La partie requérante reproche à l'acte attaqué, qui refuse d'approuver une résolution de son conseil provincial dont l'objet était d'élargir les conditions d'accès par promotion au grade de directeur A5 en le rendant accessible à des agents relevant de la carrière "spécifique (attaché spécifique A3 sp ou A4 sp)", d'être motivé par la circonstance que la délibération du conseil provincial méconnaît la circulaire ministérielle du 27 mai 1994 relative aux principes généraux applicables à la fonction publique locale et provinciale qui établit le principe de l'étanchéité entre la carrière "ordinaire" et la carrière "spécifique" et par le fait qu'elle "ne fait pas état de circonstances particulières qui justifieraient une (...) dérogation" aux principes établis par cette circulaire, éléments dont la partie adverse déduit que la résolution en question du conseil provincial du 31 mars 2011 blesse l'intérêt général.

Après avoir rappelé que toute décision d'une autorité administrative, même lorsque celle-ci dispose d'une marge d'appréciation, n'est pas laissée à son arbitraire, et que tout acte administratif doit reposer sur des motifs de droit et de fait exacts, pertinents et admissibles, la partie requérante soutient que la référence faite à la circulaire du 27 mai 1994 et le constat de ce que la résolution de l'autorité provinciale déroge à cette circulaire et rompt l'uniformisation souhaitée par la Région wallonne dans un souci d'égalité de traitement pour l'ensemble de la fonction publique locale ne constituent pas une motivation adéquate pour une décision de non-approbation prise par l'autorité de tutelle, relative à une décision du conseil provincial en matière de personnel occupé au sein de l'administration.

Elle fait également valoir que c'est de manière inexacte que la motivation de l'acte attaqué prétend que la requérante n'aurait pas fait état de circonstances particulières de nature à justifier une telle dérogation. Ainsi, la résolution litigieuse se réfère à un arrêt du Conseil d'Etat n° 152.820, à un courrier du Ministre compétent de la partie adverse du 28 mars 2006, et à sa propre résolution du 28 juin 2007.

Elle rappelle enfin que l'autorité de tutelle ne peut appliquer à des cas individuels les normes figurant dans une circulaire qu'elle a adoptée en cette qualité en en faisant une application automatique, sans vérifier si les éléments spécifiques du cas individuel montrent réellement une violation concrète de l'aspect général que ces normes tentent à sauvegarder. L'acte attaqué, tel que motivé, fait une application automatique de la circulaire du 27 mai 1994 précitée, en lui conférant une portée réglementaire que, légalement, elle ne peut avoir.

b) Dans son mémoire en réponse, la partie adverse expose que son intervention "pour empêcher que la loi soit violée ou l'intérêt général blessé" est garantie par la Constitution et qu'ainsi, l'autorité de tutelle dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier la conformité à l'intérêt général d'un acte soumis à son contrôle. Elle rappelle que le fait que l'autorité de tutelle poursuive une politique cohérente et réfléchie et fasse connaître par voie de circulaire les axes de la politique qu'elle entend mener, - dans les matières où beaucoup d'administrations ont à prendre des décisions similaires -, répond, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, à l'impératif de bonne administration (C.E., n° 100.163 du 24 octobre 2001, commune de Schaerbeek).

Selon la partie adverse, le fait pour l'autorité de tutelle de se référer, dans la motivation d'une décision particulière, à une circulaire précédemment adoptée et au souci d'uniformité poursuivi par cette circulaire dans la sauvegarde de l'intérêt général ne suffit pas à induire qu'il serait fait de cette circulaire une application automatique (c'est-à-dire sans vérifier si les éléments spécifiques du cas individuel montrent réellement une violation concrète de l'aspect de l'intérêt général que les normes figurant dans la circulaire tendent à sauvegarder; ce qui reviendrait à conférer auxdites normes une portée réglementaire qu'elles n'ont pas).

La partie adverse poursuit en précisant que l'intérêt général que tend à sauvegarder la circulaire du 27 mai 1994, en ce qu'elle instaure une carrière "spécifique", consiste en ce que chaque administration locale dispose d'un corps de fonctionnaires spécialisés n'ayant pas a priori vocation à quitter les fonctions spécifiques pour lesquelles ils ont été engagés et que la résolution du conseil provincial annulée par l'acte attaqué porte concrètement atteinte à l'effet utile de la

carrière "spécifique", en ce que "cette large passerelle permettrait à tous les agents de la carrière spécifique concernés au sein de cette administration de participer aux procédures de promotion leur permettant d'accéder aux fonctions de directeur de la carrière ordinaire"; c'est-à-dire "autres que les fonctions spécialisées pour lesquelles ils ont été recrutés dans la carrière spécifique".

La partie adverse considère que l'acte attaqué constate cette lésion concrète dans la situation particulière qui lui est soumise dès lors que les modalités du décloisonnement opéré par la résolution non approuvée sont décrites et que l'acte attaqué indique que le dispositif prévu par la résolution non approuvée met en péril la structuration de la promotion et de l'évolution de carrière telle que prévue par la circulaire du 27 mai 1994. Elle fait valoir qu'ainsi, la seule référence à cette circulaire "ne permet en aucune façon de considérer qu'il en aurait été fait une application systématique par l'autorité de tutelle, dès l'instant où la lésion concrète portée à l'intérêt général protégé par cette circulaire dans la situation considérée va sans dire".

Selon la partie adverse, il n'y a pas dans la résolution du conseil provincial du 31 mars 2011 ni dans les pièces jointes à la requête en annulation d'élément qui aurait permis aux autorités provinciales de considérer que l'instauration d'une telle passerelle entre la carrière "spécifique" et la carrière "ordinaire" des agents du niveau A ne mettait pas en péril l'intérêt général protégé par la carrière "spécifique".

La partie adverse insiste à cet égard sur les éléments suivants :

- La jurisprudence "MARTINY" du Conseil d'Etat n'impose nullement (ni même ne recommande) un décloisonnement général. Elle reconnaît la légitimité de l'objectif poursuivi par l'instauration d'une carrière spécifique. Il ne découle pas de cette jurisprudence que les modalités de décloisonnement qui avaient été adoptées par la partie requérante dans sa résolution du 31 mars 2011 ne porteraient pas atteinte à l'objectif légitime poursuivi par l'instauration d'une telle carrière.
- Le courrier du Ministre régional des Affaires intérieures et de la Fonction publique du 28 mars 2006 n'impose nullement (ni même ne recommande) un décloisonnement à ce point général entre la carrière spécifique et la carrière ordinaire. Il y est fait état, uniquement, de considérations générales relatives à l'utilité d'accentuer le décloisonnement entre ces deux carrières, sans qu'il soit fait état des modalités pratiques à cet égard. Il ne se déduit pas de ce courrier que le décloisonnement qui avait été prévu par la délibération non approuvée du 31 mars

2011 ne porterait pas atteinte à l'objectif légitime poursuivi par l'instauration d'une telle carrière.

- La partie adverse faire valoir la même chose pour la résolution du conseil provincial du 28 juin 2007. Si cette délibération instaurait déjà une passerelle entre carrière ordinaire et carrière spécifique du niveau A, elle ne constitue pas une justification du décloisonnement opéré par la résolution du 31 mars 2011 non approuvée.
- Il en va de même encore en ce qui concerne la référence à la résolution du 29 janvier 2009 établissant l'organigramme et le cadre de l'administration provinciale. Cette référence ne permet pas, selon la partie adverse, d'établir que le décloisonnement opéré par la résolution du 31 mars 2011 ne portait pas atteinte à l'objectif légitime poursuivi par l'instauration d'une carrière spécifique.
- En ce qui concerne la considération selon laquelle il n'y a pas lieu de maintenir en vigueur de disposition particulière pour l'accès à la promotion aux différents emplois de directeur (A5) spécifiquement affecté dans une direction d'administration particulière, celle-ci est une "conséquence" de l'élargissement des possibilités de promotion opéré par la résolution du 31 mars 2011 non approuvée, et non une "justification concrète" de cet élargissement et de l'absence de lésion de l'intérêt protégé en résultant.

La partie adverse termine en précisant que ces considérations "générales et abstraites" n'étaient pas de nature à démontrer que la réduction de l'effet utile de la carrière spécifique réalisée au sein de l'administration provinciale de la partie requérante par la résolution non approuvée n'était pas de nature à léser l'intérêt général.

La partie adverse en déduit qu'elle n'avait pas à y répondre davantage dans la motivation de l'acte attaqué. Sur la base des considérations qui précèdent, la partie adverse conclut au caractère non fondé du moyen.

c) La partie requérante réplique que le moyen fait valoir que les motifs invoqués par la partie adverse pour justifier l'acte attaqué ne sont ni exacts, ni pertinents ni admissibles et ne constituent pas une motivation adéquate pour une décision de non-approbation prise par l'autorité de tutelle. Pour elle, ainsi, la référence faite à la circulaire du 27 mai 1994 et le constat de ce que la résolution de l'autorité provinciale déroge à cette circulaire et rompt l'uniformisation souhaitée par l'autorité de tutelle dans un souci d'égalité de traitement pour l'ensemble de la

fonction publique locale n'emportent pas une motivation adéquate. D'autre part, la requérante soutient que c'est de manière inexacte que la motivation prétend qu'elle n'aurait pas fait état, à l'occasion de l'adoption de la délibération du conseil provincial non approuvée, de circonstances particulières de nature à justifier une dérogation aux principes fixés par la circulaire précitée.

Pour la requérante, l'acte attaqué est motivé par la considération que la mesure de décloisonnement prévue par la résolution du 31 mars 2011 en ce qui concerne l'accès au grade de directeur, de rang A5, est contraire aux principes établis par la circulaire ministérielle du 27 mai 1994 relative aux principes généraux applicables à la fonction publique locale et provinciale et plus particulièrement au principe de l'étanchéité entre carrières ordinaire et spécifique. Elle précise que cette manière de faire, qui consiste à se référer, pour justifier une décision de non approbation, à une circulaire précédemment adoptée, sans s'assurer que les éléments spécifiques du cas concret que l'autorité de tutelle a examinés montrent réellement une violation concrète de l'aspect de l'intérêt général que cette circulaire a pour but de sauvegarder, fait l'objet de critiques constantes dans la jurisprudence du Conseil d'Etat (C.E., n° 100.163 du 24 octobre 2001, Commune de Schaerbeek; C.E., n° 155.223 du 17 février 2006, Commune de Herstal; C.E., n° 177.490 du 30 novembre 2007, Commune de Plombières).

Au regard de cette jurisprudence, la requérante estime que les motifs retenus pour justifier l'acte attaqué ne peuvent être qualifiés d'exactes, pertinents et admissibles et que la motivation de l'arrêté attaqué fait apparaître qu'en l'espèce, la partie adverse a fait une application automatique de la circulaire du 27 mai 1994 sans s'inquiéter des spécificités du dossier qui ont permis de justifier l'adoption de la mesure prévue par la résolution du conseil provincial du 31 mars 2011. Pour la requérante, les explications données à cet égard par la partie adverse dans son mémoire en réponse ne permettent pas de répondre utilement à la critique selon laquelle à l'occasion de l'adoption de l'acte attaqué, celle-ci a fait une application automatique de la circulaire du 27 mai 1994, en lui conférant ainsi une portée réglementaire que, légalement, celle-ci ne peut avoir. Pour la requérante, la partie adverse défend l'idée qu'il suffit de constater qu'une autorité décentralisée n'a pas suivi strictement les lignes de conduite qui avaient été édictées par circulaire par l'autorité de tutelle pour conclure que l'intérêt général protégé par cette circulaire est atteint; ce qui va à l'encontre de la jurisprudence du Conseil d'Etat citée.

Pour la partie requérante, c'est de manière inexacte que l'acte attaqué affirme qu'elle ne fait pas état de circonstances particulières qui justifieraient la dérogation prévue par la délibération du 31 mars 2011 aux lignes de conduite fixées

par la circulaire du 27 mai 1994 relative aux principes généraux applicables à la fonction publique locale et régionale. A cet égard, elle constate que dans la motivation de l'acte attaqué, la partie adverse procède par simple affirmation en n'étayant absolument pas le propos, ce qui suffit pour conclure que, sur ce point, la motivation de l'acte attaqué n'est pas adéquate au sens de la loi du 29 juillet 1991 visée au moyen. Elle ajoute qu'il est de jurisprudence constante du Conseil d'Etat que les explications données par la partie adverse, dans un écrit de procédure déposé dans le cadre d'un recours en annulation, ne peuvent pallier aux insuffisances de la motivation de l'acte faisant l'objet du recours.

Enfin, et à titre subsidiaire, la requérante constate que la délibération du conseil provincial du 31 mars 2011 n'ayant pas été approuvée par l'acte attaqué mentionne une série de considérations susceptibles de justifier que l'on se soit écarté, en prévoyant la possibilité pour les titulaires de grades A3 ou A4 spécifiques d'accéder par promotion au grade de rang A5 (carrière ordinaire), des indications de la circulaire précitée du 27 mai 1994. Il en va ainsi de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 152.820 du 16 décembre 2005, d'un courrier du 28 mars 2006 du Ministre régional des Affaires intérieures et de la Fonction publique, ainsi que de sa résolution du 28 juin 2007. Pour elle, ces éléments sont bien de nature à justifier que l'on se soit, de la manière qui avait été prévue par la délibération du 31 mars 2011 du conseil provincial, écarté des indications de la circulaire du 27 mai 1994.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse estime que la "nouvelle jurisprudence" du Conseil d'Etat implique "d'accentuer le décroisement des carrières ordinaire et spécifique de niveau A".

Elle conteste avoir fait une application "automatique" de la circulaire du 27 mai 1994. Elle souligne, à nouveau, que c'est à l'autorité locale qui y déroge de justifier concrètement sa décision et que la partie requérante, en l'espèce, ne fait valoir aucun élément concret justifiant une dérogation aux principes de la circulaire.

Elle observe également que "les modalités concrètes de décroisement choisies [...] par [la] province [...] sont à ce point radicales qu'elles réduisent l'utilité de la carrière spécifique".

VI. 2. Décision du Conseil d'Etat

Il ressort de l'examen du dossier et des pièces annexées à la requête que c'est à tort que la partie adverse prétend que la partie requérante, dans sa résolution non approuvée du 31 mars 2011, n'aurait pas fait état de circonstances particulières de

nature à justifier une dérogation aux principes fixés par la circulaire du 27 mai 1994 relative aux principes généraux applicables à la fonction publique locale et régionale pour la Région wallonne. Ainsi la résolution non approuvée se basait sans équivoque sur l'arrêt n° 152.820 du 16 décembre 2005, rectifié par l'arrêt n° 154.096 du 24 janvier 2006, et sur un courrier du 28 mars 2006 de la partie adverse à propos de l'exécution de cet arrêt. Justifiés ou non, la requérante avançait donc bien des éléments "particuliers" pour déroger à la circulaire de la partie adverse. La motivation de l'acte attaqué n'est donc pas pertinente, ni adéquate au sens de la loi du 29 juillet 1991 visée au moyen. En outre, les explications données par la partie adverse dans un écrit de procédure déposé dans le cadre d'un recours en annulation, comme le mémoire en réponse en contient effectivement, ne peuvent pallier aux insuffisances de la motivation de l'acte faisant l'objet du recours.

Le moyen unique est donc fondé.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville de la Région wallonne du 5 mai 2011, par lequel la résolution du conseil provincial du Brabant wallon du 31 mars 2011 modifiant le règlement du 4 septembre 1997 fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de carrière du personnel non-enseignant n'est pas approuvée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
vingt-neuf juin deux mille douze par :

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. Paul LEWALLE,
David DE ROY,
Vincent DURIEUX,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Odile DAURMONT.