CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 79.309 du 17 mars 1999

A.77.261/VI-14.412

En cause : **MARTINY** Bruno

ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblane de Meux 41
1030 Bruxelles,

contre :

1. **la Province du Brabant wallon**

   ayant élu domicile chez
   Mes Pierre LEGROS et Jérôme
   SOHIER, avocats,
   avenue Emile De Mot 19
   1000 Bruxelles,

2. **la Région wallonne,** représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 janvier 1998 par Bruno MARTINY qui demande l'annulation :
1. du règlement portant le statut administratif des agents provinciaux, adopté le 4 septembre 1997 par le Conseil provincial du Brabant wallon;
2. du règlement fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de carrière du personnel non enseignant de cette province, adopté le même jour par le même conseil provincial;
3. de la résolution de même date du même conseil provincial fixant le cadre de l'administration provinciale;

4. de "l’arrêté du gouvernement de la Région Wallonne - du 27 novembre 1997 selon les informations obtenues par le requérant - approuvant les trois règlements précités";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LOMBAERT, auditeur adjoint au Conseil d’Etat;

Vu l’ordonnance du 3 septembre 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l’ordonnance du 5 février 1999, notifiée aux parties, fixant l’affaire à l’audience du 10 mars 1999;

Entendu, en son rapport, M. CLOSSET, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me VAN DE GEJUCHTE, loco Me LAGASSE, avocat, comparaissant pour le requérant, Me SOHIER, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et Me JANSEMME, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme M. LOMBAERT, auditeur adjoint au Conseil d’Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d’Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que le requérant, porteur du diplôme d’architecte, est entré au service de la Province de Brabant le 1er février 1978; qu’il a été nommé, à titre définitif, à partir du 1er janvier 1981 au grade d’archi-

tecte au service technique des bâtiments, architecture et urbanisme de cette province, puis le 28 avril 1988 au grade d'architecte de niveau 1, rang 10, avec effet au 1er février 1979; qu'à la suite de la scission de la Province de Brabant le 1er janvier 1995, il a été transféré, dans son grade d'architecte de niveau 1, rang 10, à la nouvelle Province du Brabant wallon;

Considérant que le 4 septembre 1997, le Conseil provincial du Brabant wallon adopta les trois règlements attaqués, le premier portant le statut administratif des agents provinciaux, le second fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de carrière du personnel non enseignant, le troisième fixant le cadre de l'administration provinciale;
que, suivant ces nouvelles dispositions statutaires, plus précisément l'article 3 du statut administratif, les grades sont répartis désormais en cinq niveaux, le niveau A comportant les grades et rangs ci-après :

" A7 : directeur d'administration
A6 sp : premier directeur spécifique
A6 : premier directeur
A4 sp - A5 sp : premier attaché spécifique (médecin, médecin spécialiste, ingénieur civil (...)
A5 : directeur - bibliothécaire directeur
A3 - A4 : chef de division
A1 sp - A2 sp - A3 sp : attaché spécifique (licencié en droit, (...) architecte (...)
A1 - A2 : chef de bureau
(...)",

les grades suivis des lettres "sp" se rattachant à une carrière spécifique, les autres à la carrière ordinaire; que l'article 262 dudit statut prévoit cependant, à titre transitoire, que la première désignation aux emplois correspondant aux grades des rangs A7, c'est-à-dire de directeur d'administration, sera conférée par recrutement; que, suivant l'article 3 du règlement fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de carrière, les grades de rang "A1 sp", "A2 sp" et "A3 sp", du "personnel technique et assimilé" sont réservés aux architectes et aux ingénieurs industriels, le grade de rang "A1 sp" étant le grade de recrutement et les

grades de rangs "A2 sp" et "A3 sp" étant les grades d'avancement, celui-ci se faisant selon le système d'"évolution de carrière", c'est-à-dire sans qu'un emploi du grade d'avancement soit déclaré vacant, les seules conditions à remplir étant d'avoir une évaluation au moins positive et de compter une certaine ancienneté dans le grade inférieur; que, suivant le même règlement relatif aux conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de carrière, les grades de rangs "A4 sp" et "A5 sp" du "personnel technique et assimilé" sont réservés aux ingénieurs civils et aux ingénieurs industriels; qu'aucune disposition ne prévoit pour les architectes porteurs des grades spécifiques de rangs "A1 sp", "A2 sp" et "A3 sp" l'accessibilité, par avancement de grade, à un grade de la carrière spécifique supérieur au grade de rang "A3 sp", ni celle, par changement de grade, à un grade de la carrière ordinaire; que, toutefois, l'article 12 dudit règlement prévoit que "par dérogation aux dispositions de l'article 3, la première désignation à l'emploi de directeur d'administration de l'Infrastructure et du Cadre de vie est réservée au candidat porteur d'un diplôme d'architecte ou d'ingénieur civil en construction (,) le candidat dev(ant) justifier d'une expérience professionnelle de 5 ans, à quelque titre que ce soit, dans la matière considérée";

qu'il ressort, par ailleurs, du cadre de l'administration provinciale que la direction de l'administration de l'Infrastructure et du Cadre de vie comprend cinq emplois des grades de rang "A1 sp", "A2 sp" et "A3 sp";

que les trois règlements provinciaux attaqués sont parvenus le 10 septembre 1997 à l'autorité de tutelle qui, après avoir prorogé jusqu'au 24 novembre 1997 le délai à elle imparti pour se prononcer, fit savoir le 1er décembre 1997 au président du Conseil provincial que les délibérations par lesquelles ces règlements avaient été adoptés étaient devenues exécutoires par expiration du délai; que le 28 novembre 1997, les règlements ont été publiés au Mémorial administratif de la province;

Considérant qu’en application des articles 4 et 5 du règlement attaqué fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d’évolution de carrière du personnel non enseignant, et du tableau II, 2, figurant sous ces dispositions, il n’est pas contesté que le requérant est devenu attaché spécifique (architecte) de rang "A1 sp" et est resté affecté au service des bâtiments dépendant de la direction de l’Infrastructure et du Cadre de vie; qu’un avis fut publié le 30 décembre 1997 au Moniteur belge, annonçant le recrutement d’un directeur d’administration de l’Infrastructure et du Cadre de vie; que le requérant introduisit sa candidature; que le 29 janvier 1998, la Députation permanente déclara cette candidature irrecevable au motif que le "dossier introductif" n’était pas complet; que cette décision fut notifiée au requérant par lettre du 2 février 1998;

A. Quant à la recevabilité

Considérant que la Région wallonne, seconde partie adverse, excipe à bon droit de l’irrecevabilité du recours en son quatrième objet, c’est-à-dire "l’arrêté du gouvernement de la Région wallonne (...) approuvant les trois règlements" attaqués du Conseil provincial; qu’en effet, ces règlements sont devenus exécutoires par l’effet de l’expiration du délai, conformément à l’article 33, alinéa 2, du décret du 20 juillet 1989 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne; qu’ainsi aucun arrêté d’approbation n’a été pris, de sorte que le recours, en ce qu’il tend à l’annulation d’un arrêté inexistant, est dépourvu d’objet;

Considérant que la Province du Brabant wallon, première partie adverse, excipe également de l’irrecevabilité du recours, aux motifs, d’une part, qu’il tend à l’annulation de l’ensemble des dispositions des règlements attaqués, alors que le requérant ne pourrait justifier d’un intérêt qu’à l’annulation des dispositions de ces

règlements qui ont trait à la carrière d'architecte et, d'autre part, qu'ayant pu se porter candidat à l'emploi de rang A7 et ayant usé de cette faculté mais en introduisant un dossier incomplet, il ne peut justifier d'un intérêt à contester l'impossibilité pour les architectes d'accéder à des grades supérieurs au rang "A3sp"; que, dans son dernier mémoire, elle précise que le litige se limite aux dispositions suivantes des règlements attaqués, qui seules pourraient avoir une incidence sur la carrière d'architecte :

1. le mot "architecte" figurant à la suite des mots "A1 sp - A2 sp - A3 sp : attachés spécifiques (licenciés en droit ..." dans l'article 3 du statut administratif, les griefs du requérant n'étant, en effet, dirigés que contre l'organisation de la carrière spécifique des agents du niveau A, plus précisément contre les conditions d'accès aux grades A4, A5 et A7 technique, auxquels les agents de la carrière spécifique n'ont pas accès;

2. les dispositions figurant sous le tableau I.3 (personnel technique) du cadre et mentionnant l'existence de cinq emplois d'attaché spécifique pouvant disposer du diplôme d'architecte ou d'ingénieur industriel, car l'article 1er de ce cadre se borne à citer le nombre d'emplois existant dans chacun des services provinciaux;

3. les dispositions figurant dans les tableaux relatifs au personnel technique et assimilé (I.3), en regard des grades A1 à A7, à l'article 3 du règlement fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d'évolution de carrière du personnel non enseignant, et où sont définies les conditions de grade et d'ancienneté requises pour accéder aux emplois de ces grades;

Considérant que les agents ont intérêt à l'annulation des dispositions réglementaires qui fixent leur statut et les cadres de leur administration, dans la mesure où elles leur font grief; que les règlements attaqués font grief au requérant en ce qu'ils lui attribuent un grade de rang "A1 sp" et organisent une carrière

spécifique qui l’empêche d’obtenir une promotion au delà du rang "A3 sp", alors qu’avant leur adoption, il avait la possibilité de promotion jusqu’au sommet de la hiérarchie; que seules pourraient, dès lors, être annulées les dispositions réglementaires attaquées qui concernent les architectes; que, pour ce qui concerne les autres dispositions, le recours n’est pas recevable;

Considérant que la circonstance que le requérant a pu se porter candidat à l’emploi de directeur d’administration de l’Infrastructure et du Cadre de vie (rang A7) et que sa candidature a été déclarée non recevable, n’a pu lui faire perdre tout intérêt à son recours; qu’en effet, cette candidature s’inscrivait dans le cadre d’une procédure exceptionnelle de recrutement en vue seulement d’une première désignation et en vertu d’une disposition dérogatoire et transitoire, de sorte que les règles ordinaires, toujours applicables au requérant, continuent à l’empêcher d’obtenir une promotion au delà du rang "A3 sp";

Considérant que l’exception ne peut, dès lors, être accueillie que dans les limites tracées ci-dessus;

B. Quant au fond.

Considérant qu’un moyen, le second de la requête, est pris "de l’excès de pouvoir et de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que, en vertu des actes attaqués, les architectes ne peuvent "évoluer" que dans le cadre d’une carrière spécifique limitée à l’échelle A3 sp, ce qui n’est pas le cas des ingénieurs industriels qui peuvent, eux, mener une carrière spécifique ou non spécifique";
que le requérant expose que "le principe d’égalité est violé lorsqu’il est établi qu’il n’existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé" et qu’en l’espèce, pareil rapport n’existe

pas, car "si la différence de qualification professionnelle peut constituer un critère de différenciation objectif, cette différence de qualification n'explique pas le fait que les architectes ne puissent évoluer que dans le cadre d'une carrière spécifique alors que les ingénieurs industriels peuvent évoluer à leur gré dans une carrière spécifique ou non spécifique", ce qui, selon lui, est d'autant moins explicable qu'auparavant ces deux catégories d'agents étaient traitées de la même manière; qu'il souligne qu'on ne peut comprendre pourquoi, notamment, "un ingénieur industriel du service des bâtiments se voit rattaché à l'échelle d'intégration A1 alors que l'architecte appartenant au même service relève, quant à lui, de l'échelle d'intégration A1 sp"; qu'il ajoute que les architectes voient, en tout état de cause, leur carrière limitée au niveau A3, alors que les ingénieurs industriels ont la possibilité d'accéder aux grades les plus élevés, soit A5, voire A7, car ayant atteint le niveau A5, il leur est aisé d'invoquer l'équivalence de leur diplôme avec celui d'architecte;

Considérant que la première partie adverse répond qu'il est inexact d'affirmer qu'en vertu des règlements attaqués, "les architectes ne peuvent évoluer que dans une carrière spécifique" à l'inverse des ingénieurs industriels qui le pourraient, eux, dans les deux carrières, car "le statut n'exclut nullement le recrutement d'architectes dans les emplois de la carrière ordinaire, (de sorte que) dans cette mesure, le moyen manque en fait"; qu'observant que la critique du requérant porte, sans doute, davantage sur les conséquences de la classification des emplois dans le cadre organique, ladite partie adverse soutient que la différence de traitement entre les architectes et les ingénieurs industriels tient aux emplois qu'ils occupent, non à leur diplôme, et que les fonctions relevant des emplois spécifiques sont d'une nature distincte des fonctions relevant des emplois ordinaires, ce qui justifie la différence de traitement dont s'agit;

qu’enfin, elle fait observer que cette différence n’est pas globalement défavorable aux agents de la carrière spécifique, car "si cette carrière est effectivement bloquée aux emplois de niveau A3 sp, elle présente en revanche l’avantage considérable de reposer intégralement sur un mécanisme d’évolution de carrière relativement rapide, et non sur des promotions", puisque cette évolution est exclusivement fondée sur l’ancienneté et l’évaluation et n’implique pas la nécessité d’une vacance d’emploi, ce qui a été voulu "afin de permettre aux agents (concernés) de bénéficier d’une évolution de carrière sans quitter les fonctions dans lesquelles ils ont acquis leur expérience administrative et démontré leur efficacité", alors que dans la carrière ordinaire, l’accès aux grades des niveaux supérieurs ne peut se faire que par promotion et revêt donc un caractère aléatoire; que, dans son dernier mémoire, elle ajoute que le moyen ne critique pas seulement les règlements attaqués, mais également les principes exprimés dans la circulaire du 27 mai 1994 du Ministre de la Région wallonne relative à la révision générale des barèmes et mise en oeuvre par toutes les communes de cette région; qu’elle souligne encore que la possibilité pour les agents de la carrière spécifique d’accéder au rang A4 ou à des rangs supérieurs de la carrière ordinaire, les encouragerait à quitter leurs fonctions, ce qui irait à l’encontre de la notion même de carrière spécifique que le conseil provincial a voulu instaurer; qu’au surplus, soutient-elle, "l’existence d’une telle passerelle créerait une discrimination manifeste" à leur profit, puisqu’ils seraient assurés d’atteindre rapidement le niveau A3 et ensuite d’accéder aux emplois supérieurs, tandis que les agents de la carrière ordinaire seraient, jusqu’audit niveau A3, astreints aux exigences de la procédure de promotion; qu’elle répète que le "blocage" de la carrière spécifique a été instauré en vue précisément de favoriser le maintien, dans les fonctions spécialisées pour lesquelles ils ont été recrutés, d’agents particulièrement compétents; qu’elle souligne

encore que l’aménagement d’une "passerelle" impliquerait, pour éviter toute discrimination, la suppression des avantages de carrière accordés aux titulaires d’emplois de la carrière spécifique et, en définitive, à nier le principe même de cette carrière spécifique, "c’est-à-dire d’une carrière cantonnée dans l’exercice de certaines fonctions spécialisées";

Considérant qu’aux termes des articles 10, alinéa 2, et 11 de la Constitution, "les Belges sont égaux devant la loi", "sont admissibles aux emplois civils et militaires" et doivent jouir notamment de ce droit "sans discrimination"; que ces règles n’excluent pas qu’une différence de traitement puisse être établie entre les catégories de personnes concernées; qu’elles impliquent, toutefois, que cette différence repose sur des critères légitimes, généraux et objectifs, et que soient raisonnablement justifiés les moyens mis en oeuvre à cet effet par rapport au but poursuivi et à la nature des principes en cause;

Considérant qu’en l’espèce, il est constant que les règlements attaqués traitent différemment les agents de niveau A de la carrière ordinaire, lesquels peuvent progresser, par promotion, jusqu’aux grades les plus élevés, et ceux de la carrière spécifique, notamment les "attachés spécifiques-architectes", dont la progression, certes rapide et liée principalement à l’ancienneté, ne pourra jamais, après 16 ans, dépasser le grade du rang "A3sp" et dont la rémunération ne pourra jamais, non plus, excéder celle, correspondant à ce grade, identique à celle des agents du rang "A3" de la carrière ordinaire;

Considérant que la coexistence de deux types de carrière n’est pas, comme telle, critiquable; qu’en l’espèce, la distinction opérée repose sur un critère général et objectif, à savoir l’exercice de fonctions spécialisées déterminées; qu’il est légitime, pour l’autorité, de vouloir créer un corps de fonctionnaires spécialisés; que,

toutefois, le moyen employé, c'est-à-dire le cloisonnement absolu des deux carrières, ne se justifie pas raisonnablement par rapport au but poursuivi, spécialement pour les agents en fonction; qu'on n'aperçoit pas, en effet, en quoi la possibilité, pour les architectes, surtout ceux qui étaient en fonction et ont, d'autorité, été placés dans la carrière spécifique, de poursuivre l'avancement normal, auquel il pouvait prétendre auparavant, de grade ou de rémunération, le cas échéant par l'instauration d'une faculté de changement de grade dans la carrière ordinaire ou par une adaptation des barèmes, aurait pu nuire à la spécialisation souhaitée de ces agents; que, par ailleurs, imposer, par une mesure aussi radicale, aux agents en fonction pareil blocage sans aucune possibilité de choix, ne fût-ce qu'à titre transitoire, revenait à tenir en échec la légitime confiance qu'ils pouvaient avoir dans le déroulement prévisible de leur carrière;

Considérant que ni la circonstance que les nouvelles dispositions statutaires ont prévu que les emplois correspondant au grade "A7", notamment celui de directeur d'administration de l'Infrastructure et du cadre de vie, seraient pourvus, pour la première fois, par recrutement et seraient ainsi accessibles aux architectes en fonction, ni le fait que le requérant s'est porté candidat sans succès à l'un de ces emplois, n'ont offert à ce dernier et aux autres architectes en fonction dans la carrière spécifique, la possibilité d'échapper à la mesure incriminée et à la discrimination injustifiée dont ils sont les victimes; que le moyen est bien fondé; qu'il n'y a pas lieu d'examiner l'autre moyen de la requête,

D E C I D E :

Article 1er.

Sont annulés :

1. l’article 3 du règlement portant le statut administratif des agents provinciaux, adopté par le Conseil provincial du Brabant wallon le 4 septembre 1997, en tant qu’il classe l’architecte, au niveau A, dans la catégorie des grades "A1 sp - A2 sp - A3 sp : attaché spécifique".

2. les articles 3, 4 et 5 et tableaux y figurant, du règlement fixant les conditions particulières de recrutement, de promotion et d’évolution de carrière du personnel non enseignant, adopté par le même conseil provincial le 4 septembre 1997, en tant qu’ils ont trait aux grades précités d’attaché spécifique "A1 sp", "A2 sp" et "A3 sp" du personnel technique et assimilé.

3. l’article 1er du cadre de l’administration provinciale adopté le même jour par le même conseil provincial, en tant qu’au point "I.3. Direction d’administration de l’Infrastructure et du Cadre de vie", il prévoit la fonction d’"attaché spécifique Architecte A1 sp - A2 sp - A3 sp : 5";

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le dix-sept mars 1900 nonante-neuf par :

MM. CLOSSET, président de chambre,
HANSE, conseiller d’Etat,

LEWALLE, conseiller d’Etat,
HARMEL, greffier.

Le Greffier, Le Président,

P. HARMEL. Ch.-L. CLOSSET.