

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 106.114 du 26 avril 2002

A.102.872/VI-15.908

En cause : **BRUYER** Pascal,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Anne FALYS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 avril 2001 par Pascal BRUYER qui demande l'annulation de "l'arrêté du Ministre wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique du 5 février 2001 déclarant recevable et non fondé le recours introduit par le Collège des Bourgmestre et Echevins de Cerfontaine à l'encontre de l'arrêté de la Députation permanente du Conseil provincial de Namur du 21 décembre 2000 qui refuse d'approuver la délibération du 27 novembre 2000, par laquelle le Conseil communal de Cerfontaine décide de fixer, avec effet à la date du 1^{er} janvier 1998, les échelles de traitement des titulaires de grades légaux sur une amplitude de 15 ans et portant décision de ne pas approuver la délibération susmentionnée du 27 novembre 2000 du Conseil communal de Cerfontaine";

Vu le mémoire ampliatif;

Vu le rapport de M^{me} DAGNELIE, Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, rédigé sur la base des articles 12 et 94 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 25 mars 2002 ordonnant le dépôt du rapport et convoquant les parties à comparaître le 17 avril 2002 à 10.30 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. HANSE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, Me Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour le requérant;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DAGNELIE, Premier auditeur chef de section;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête se présentent comme suit :

1. Pascal BRUYER est secrétaire communal à Cerfontaine.

2. Par délibération du 27 novembre 2000, le Conseil communal décide de modifier l'amplitude de l'échelle de traitement des grades légaux et de la fixer à 15 ans.

Cette délibération est, notamment, motivée comme suit :

" (...)

Considérant que le Conseil d'Etat, section d'administration, par son arrêt n°87.732 du 31 mai 2000 a annulé l'arrêté du 27 octobre 1994 de la Députation Permanente du Conseil Provincial de Namur qui refuse d'approuver la délibération du 07 septembre 1994 du Conseil Communal de Gembloux fixant l'échelle de traitement des Secrétaires et Receveurs au 01 septembre 1994;

Considérant, dès lors, que le Conseil Communal peut autoriser une amplitude de carrière des grades légaux fixée à 15 ans;

Considérant de ce fait que si la circulaire ministérielle n'avait pas fixé l'amplitude de la carrière des grades légaux uniformément à 22 ans, le Conseil Communal aurait

déjà pu prendre antérieurement et notamment lors de sa décision du 23/10/95 une décision fixant l'amplitude de la carrière des grades légaux à 15 ans;
Considérant, dès lors, qu'il est normal que le Conseil Communal puisse se prononcer avec effet rétroactif et fixer l'amplitude de la carrière des grades légaux à la date du 01.01.98;

Vu l'arrêté royal du 23 juin 1999 reclassant la Commune de Cerfontaine dans la catégorie 5001-6000 habitants;

Vu la décision du Conseil Communal du 09 août 1999 fixant la date à partir de laquelle prend cours le reclassement à savoir le 01 mai 1999.

Vu le protocole définitif du comité particulier de négociation en date du 08/11/00;

Vu le protocole du comité de concertation avec le CPAS en date du 08/11/00;

Attendu que des crédits suffisants sont ou seront à prévoir au service ordinaire du budget pour faire face aux dépenses supplémentaires résultant de l'application de ces dispositions;

Considérant que la situation financière de la Commune de Cerfontaine ne sera pas mise en péril par cette décision;

Considérant, dès lors, que l'intérêt général n'est nullement lésé par cette décision ...".

3. Par arrêté du 21 décembre 2000, la Députation permanente n'approuve pas la délibération communale du 27 novembre 2000.

Cet arrêté est, notamment, fondé sur le souci d'harmoniser les règles applicables aux grades légaux, développés dans la circulaire ministérielle du 9 mars 1995, sur la répercussion de l'augmentation sur la situation des autres agents communaux et sur le caractère rétroactif de la délibération.

4. Le 3 janvier 2001, le Collège échevinal décide d'introduire un recours auprès du Gouvernement wallon contre l'arrêt du 21 décembre 2000 de la Députation permanente. Dans le même acte, il conteste les arguments retenus par la Députation permanente. Cette argumentation est complétée lors de la séance du 15 janvier 2001.

5. Par arrêté du 5 février 2001, le Gouvernement wallon déclare le recours introduit par le Collège échevinal recevable et non fondé et n'approuve pas la délibération communale du 27 novembre 2000.

Cet arrêté est, notamment, motivé comme suit :

" Considérant que la décision prise par le Conseil communal de Cerfontaine en date du 27 novembre 2000 consiste à fixer les échelles de traitement des grades légaux sur une amplitude de 15, ans, au lieu de 22 ans fixée par délibération du même Conseil du 23 octobre 1995;

Considérant que ce faisant l'autorité communale opère une remise en cause de la position qui était sienne depuis 1995;

Considérant que cette position était conforme à la circulaire du 09 mars 1995 du Ministre des Affaires intérieures de la Région wallonne, qui recommandait aux pouvoirs locaux d'adopter les échelles y développées sur base d'une amplitude de 22 ans;

Considérant par contre que la décision du 27 novembre 2000 met à mal le souci d'uniformisation voulue par la Région wallonne pour l'ensemble de la fonction publique, en ce compris les titulaires de grades légaux;

Considérant que s'il est vrai que la circulaire précitée n'est pas contraignante et que, par là, les pouvoirs locaux pouvaient y déroger, les décisions des Conseils communaux doivent toutefois disposer de motifs adéquats et suffisants en vertu du principe général de bonne administration;

Considérant que dans le cas d'espèce, le Conseil communal s'appuie principalement sur les arrêts du Conseil d'Etat n° 87.732 du 31 mai 2000 et 88.337 du 28 juin 2000 pour modifier sa délibération du 23 octobre 1995;

Considérant que les arrêts susmentionnés annulent deux arrêtés de la Députation permanente de Namur pour le motif que les décisions attaquées pouvaient être prises en l'absence de circulaire régionale en la matière;

Considérant que ces actes concernent une situation différente; que si les arrêts du Conseil d'Etat ont considéré que les délibérations concernées ne violaient pas la loi et ne blessaient pas l'intérêt général, c'est dans la mesure où il n'était pas nécessaire d'attendre une circulaire indiquant la manière dont l'autorité de tutelle entendait exercer son contrôle;

Considérant que lesdits arrêts consacrent notamment l'autonomie communale quant à la fixation des échelles de traitement des titulaires de grades légaux, dans les limites de la nouvelle loi communale;

Considérant toutefois que l'autonomie communale s'exerce sous le contrôle de l'autorité de tutelle, à qui il appartient de faire part aux pouvoirs locaux des lignes de conduite qu'elle entend voir mener par ces pouvoirs;

Considérant que la circulaire du 09 mars 1995 énonce ces lignes de conduite et procède d'un souci d'uniformisation des règles applicables aux titulaires de grades légaux ainsi que d'une saine gestion financière des communes wallonnes;

Considérant que les pouvoirs locaux sont actuellement soumis à de nouvelles dépenses, qui seront encore accrues par la réduction de la carrière des titulaires de grades légaux en 15 ans;

Considérant qu'une amplitude d'échelle réduite se justifie notamment par l'âge de recrutement systématiquement plus élevé des agents en bénéficiant, ce qui n'est pas le cas pour les emplois de secrétaire et receveur communaux;

Considérant que la délibération en cause a été adoptée avec effet rétroactif au 1er janvier 1998;

Considérant que ce faisant, le Conseil communal déroge au principe général de non-rétroactivité;

Considérant que s'il est vrai que ce principe n'est pas absolu, les dérogations audit principe doivent être fondées sur des motifs adéquats, quod non en l'espèce;

Considérant en conséquence que la délibération en cause blesse l'intérêt régional".

6. Par lettre du 9 novembre 2001, le Ministre fait part de ce qui suit :

- " Par courriers des 18 et 27 juin 2001, copies des requêtes en annulation relatives aux objets repris sous rubrique ont été transmis à la Région wallonne.

Par la présente, j'ai l'honneur de vous confirmer que la Région wallonne a décidé de ne plus assurer sa défense dans les deux dossiers susmentionnés.

En effet, en matière de fixation des échelles de traitement des grades légaux, objet des présents litiges, il a été décidé de permettre aux communes d'adopter l'amplitude souhaitée pour autant que ce choix s'inscrive dans le prescrit de l'Article 28 de la loi communale...";

Considérant que cette dernière lettre, si elle manifeste l'intention de la partie adverse de ne pas s'opposer à la présente demande d'annulation, ne retire pas pour autant l'acte attaqué qui subsiste dans l'ordonnancement juridique; que, par conséquent, le requérant garde intérêt à son recours et qu'il y a lieu de se prononcer sur celui-ci;

Considérant que le requérant prend un moyen, le premier de sa requête, "du défaut de motivation, de la violation du principe d'autonomie des pouvoirs locaux, de la violation des articles 28, §1er, 30, alinéa 3, et 65 de la nouvelle loi communale, du défaut d'examen complet et particulier des circonstances de la cause, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir"; que, dans une première branche, il fait valoir que, s'il n'est pas interdit à l'autorité de tutelle d'indiquer dans une circulaire de quelle manière elle entend exercer son contrôle, il ne lui est pas permis de fixer à cette occasion des normes équivalant à de véritables règles de droit;

Considérant, certes, que la décision attaquée admet que la circulaire du 9 mars 1995, qui recommandait aux pouvoirs locaux d'adopter les échelles de traitement y développées sur la base d'une amplitude de 22 ans, n'est pas contraignante et que les pouvoirs locaux peuvent y déroger; qu'elle n'en estime pas moins que la délibération du 27 novembre 2000 du conseil communal de Cerfontaine, qui y déroge effectivement, ne peut être approuvée parce qu'elle blesse l'intérêt régional; qu'elle discerne une telle atteinte à l'intérêt régional, sans trop le dire, dans le non-respect de sa circulaire qui concrétisait son souci d'uniformiser les règles applicables aux titulaires de grades légaux, et formellement, d'une part, dans son souci d'assurer une saine gestion financière des communes wallonnes, et, d'autre part, dans l'atteinte que ladite

délibération du 27 novembre 2000 aurait portée au principe général de non-rétroactivité sans motifs adéquats;

Considérant que, comme le reconnaît d'ailleurs en fin de compte la partie adverse dans sa lettre datée du 9 novembre 2001, une décision communale qui s'inscrit dans le prescrit légal ne saurait, en règle, être considérée comme contraire à l'intérêt général ou régional; que l'autorité de tutelle ne pourrait, dans le cadre de son contrôle d'opportunité, la considérer comme telle qu'au terme d'une motivation précise, exacte, admissible et pertinente;

Considérant qu'en l'espèce, l'évocation du souci d'uniformisation des règles applicables aux titulaires de grades légaux revient à vouloir conférer indirectement à la circulaire du 9 mars 1995 une force obligatoire qu'elle n'a pas; qu'elle n'est pas admissible; que la seule référence abstraite à un souci de saine gestion financière ou au fait que "les pouvoirs locaux sont actuellement soumis à de nouvelles dépenses" ne saurait constituer une motivation satisfaisante, car dénuée de toute précision et, dès lors, de toute pertinence; qu'à défaut d'indiquer en quoi les motifs invoqués par la délibération du 27 novembre 2000 pour justifier la rétroactivité décidée ne sont pas adéquats, la motivation de l'acte attaqué ne peut être tenue pour satisfaisante; que le moyen est manifestement fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté pris le 5 février 2001 par le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne décidant de ne pas approuver la délibération du 27 novembre 2000 du Conseil communal de Cerfontaine modifiant le statut pécuniaire des grades légaux.

Article 2.

Les dépens, liquidés à 173,53 euros sont mis à charge de la partie adverse.

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

MM. HANSE,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

Ph. HANSE.