CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 106.548 du 15 mai 2002

A.101.510/VI-15.879

En cause : **LA VILLE DE BEAUMONT,**

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 CONSEIL D'ETAT, VI^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 mars 2001 par la Ville de Beaumont qui demande l'annulation de l'arrêté du 9 janvier 2001 par lequel le Gouvernement wallon décide de ne pas approuver sa délibération du 8 novembre 2000 fixant l'échelle de traitement des titulaires de grades légaux;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ DAGNELIE, Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 14 décembre 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 16 avril 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 8 mai 2002;

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

Entendu, en ses observations, Me Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la requérante;

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 éléments de fait utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

1. Par délibération du 8 novembre 2000, le Conseil communal de la Ville de Beaumont a décidé de modifier l'amplitude de l'échelle de traitement des grades légaux et de la fixer à 15 ans.

Cette délibération est motivée comme suit :

" (...)

Revu notre délibération du 31 août 1995 décidant de fixer le traitement du secrétaire communal et du receveur local approuvée par la Députation Permanente en date du 26 octobre 1995 (...);

Vu l'arrêt n°87.732 du 31 mai 2000 du Conseil d'Etat;

Vu l'arrêt n° 88.337du 28 juin 2000 du Conseil d'Etat;

Considérant que les arrêts susvisés consacrent, d'une part, l'autonomie communale quant à la fixation de l'échelle de traitement des grades légaux dans les limites établies aux articles 28 paragraphe 1 et 65 de la nouvelle loi communale;

Considérant que les arrêts susvisés consacrent, d'autre part, l'applicabilité des dispositions légales concernées susmentionnées ainsi que la plénitude de compétence du conseil communal en la matière;

Considérant que l'arrêt nº88.337 susvisé consacre encore le principe de «spécialité barémique» voulue par le législateur et applicable aux grades légaux;

Considérant que les grades légaux sont parmi les seuls fonctionnaires communaux à ne bénéficier d'aucune possible révision de leur barème;

Considérant que la nouvelle loi communale prévoit explicitement que - contrairement à d'autres agents communaux - le traitement des grades légaux couvre toutes les prestations auxquelles les intéressés peuvent normalement être astreints;

Considérant que les activités sans cesse croissantes de la Ville de Beaumont et de l'ensemble des Villes et Communes en général, tendent à démultiplier les tâches et responsabilités de ceux-ci;

Considérant qu'il y a dès lors lieu d'allouer aux agents concernés - surtout durant les premières années - une échelle de traitement en rapport avec leur champ de compétences;

Considérant que la Ville de Beaumont dispose de finances saines puisqu'il appert que pour les 5 derniers exercices comptables échus, cette dernière a pu dégager comme résultats budgétaires des comptes budgétaires, des boni sans cesse croissants allant de 10.181.271 (1995) à 53.010.278 (1999);

Considérant que dans un tel contexte, la modification de l'amplitude des échelles de traitement des grades légaux en 15 ans ne peut en aucune manière influencer la bonne santé financière de la Ville;

Considérant que de plus, la modification de ladite amplitude aura un impact financier insignifiant au vu de la masse budgétaire gérée annuellement par la Ville et dépassant les 250 millions et au vu de l'ancienneté acquise par les fonctionnaires actuellement en fonction;

(...)"

2. Le 19 décembre 2000, le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique du Gouvernement wallon a informé la requérante qu'il entendait faire application de l'article 21 du décret du 1er avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne. Le Ministre relevait que "votre décision, motivée de manière générale et impliquant une augmentation de dépense, s'écarte de la circulaire du 9 mars 1995 relative au statut pécuniaire de certains titulaires d'un grade dit légal".

3. Par arrêté du 20 décembre 2000, la Députation permanente a approuvé la délibération communale du 8 novembre 2000.

4. Par arrêté du 8 janvier 2001, le Gouvernement wallon a décidé de ne pas approuver la délibération communale du 8 novembre 2000.
Cette décision est motivée comme suit :

" (...)

Vu le décret du Conseil régional wallon du 1er avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne, notamment l'article 22;

Vu la nouvelle loi communale, notamment les articles 28 § 1er, 30 et 65;

Vu la délibération du 8 novembre 2000, reçue par la Direction générale des Pouvoirs locaux le 30 novembre 2000, par laquelle le Conseil communal de Beaumont décide de fixer l'échelle de traitement des titulaires de grades légaux;

Vu sa décision du 19 décembre 2000 de se réserver le droit de statuer définitivement en application de l'article 21 du décret du Conseil régional wallon du 1er avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne;

Considérant que la décision prise par le Conseil communal de Beaumont en date du 8 novembre 2000 consiste à fixer les échelles de traitement des titulaires de grades légaux sur une amplitude de 15 ans, au lieu de 22 ans comme fixé par délibération du même Conseil du 31 août 1995;

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

Considérant que cette position était conforme à la circulaire du 9 mars 1995 du Ministre des Affaires intérieures de la Région wallonne, qui invitait les pouvoirs locaux à adopter les échelles y développées sur base d'une amplitude de 22 ans;

Considérant par contre que la décision du 8 novembre 2000 met à mal le souci d'uniformisation voulue par la Région wallonne pour l'ensemble de la fonction publique locale, en ce compris les titulaires de grades légaux;

Considérant par ailleurs que les décisions des Conseils communaux doivent 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 notamment sur les arrêts du Conseil d'Etat no 87.732 du 31 mai 2000 et 88.337 du 28 juin 2000 pour modifier sa délibération du 31 août 1995;

Considérant que les arrêts susmentionnés annulent deux arrêtés de la Députation permanente de Namur au motif que les décisions attaquées pouvaient être prises en l'absence de circulaires régionales en la matière;

Considérant que ces actes concernent une situation différente;

Considérant que selon le Conseil communal de Beaumont, ces arrêts consacrent l'autonomie communale quant à la fixation des échelles de traitement des titulaires de grades légaux, dans les limites de la Nouvelle Loi communale, et la spécificité barémique desdits titulaires de grades légaux;

Considérant que s'il est vrai que la fixation de ces échelles appartient au domaine de l'autonomie communale, sous réserve des limites posées par la Nouvelle Loi communale, l'autorité de tutelle vérifie toutefois si les actes de l'autorité subordonnée répondent aux exigences d'une administration saine et efficace;

Considérant que s'il est vrai que le législateur a reconnu une spécificité barémique aux titulaires de grades légaux, permettant aux Conseils communaux de réduire l'amplitude de la carrière de ceux-ci, la commune ne démontre pas en quoi la fonction de secrétaire ou de receveur communal présenterait, par rapport à la situation préexistante au sein de la commune en 1995, un caractère spécifique tel qu'il puisse se justifier un développement d'échelle préférentiel par rapport aux autres agents communaux;

Considérant que la cohésion de la fonction publique locale passe par des amplitudes équivalentes entre les cadres de la commune et les autres agents;

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 de receveurs communaux;

Considérant enfin qu'en violation du principe d'une saine gestion des finances communales, une telle décision est susceptible d'accroître les dépenses communales;

Considérant en effet que l'augmentation annuelle de traitement du secrétaire communal à la date de prise d'effets de la délibération est de 127.467 francs à 100%, celle de la receveuse étant de 72.162 francs à 100%, alors que la dernière modification budgétaire dont l'examen est en cours, laisse apparaître un déficit à l'exercice propre;

Considérant dès lors que la délibération en cause viole la loi et blesse l'intérêt régional;

(...)".

5. Par lettre du 9 novembre 2001, le Ministre a fait part au Conseil d'Etat de ce qui suit :

" (...)

Par courrier du 21 juin 2001, 4 copies certifiées conformes du mémoire en réponse relatif à l'affaire susmentionnée ont été réclamées.
Je souhaite par la présente vous informer que la Région wallonne a décidé de ne plus assurer sa défense dans ce dossier.

En effet, en matière de fixation des échelles de traitement des grades légaux, objet du présent litige, 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 la requérante prend un premier moyen "du défaut de motivation, de la violation du principe de l'autonomie des pouvoirs locaux, de la violation des articles 28, § 1er, 30, alinéa 3 et 65 de la nouvelle loi communale, 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"; qu'en une première branche, elle affirme que s'il n'est pas interdit à l'autorité de tutelle de donner,

par voie de circulaires, des indications sur la manière dont elle entend exercer son contrôle, il ne lui appartient pas de prendre des dispositions réglementaires ayant pareil objet, ce qui méconnaîtrait le principe de l'autonomie communale; qu'elle soutient, en une seconde branche, que le souci d'uniformisation voulue par la Région wallonne pour l'ensemble de la fonction publique locale, en ce compris les titulaires de grades légaux, méconnaît la spécificité des fonctions en cause, et ne tient pas compte de la volonté du législateur de remédier, en permettant aux conseils communaux de réduire l'amplitude de la carrière des titulaires de grades légaux, à l'absence de perspective d'avancement ouverte à ces agents;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen "du défaut de motivation, spécialement du caractère inexact, contradictoire et non pertinent des motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation de l'article 30, alinéa 3, de la loi communale et de l'excès de pouvoir"; qu'en une première branche, elle affirme que la délibération qui fait l'objet du refus d'approbation expose bien les circonstances qui justifient son adoption; qu'en une deuxième branche, elle fait valoir que le motif de l'acte attaqué selon lequel la cohésion de la fonction publique locale passe par des amplitudes équivalentes entre les cadres de la commune et les autres agents méconnaît la spécificité des fonctions en cause ainsi que la volonté du législateur; qu'en une troisième branche, elle soutient que la circonstance, relevée par l'arrêté attaqué, qu'une amplitude d'échelle réduite se justifie, notamment par l'âge de recrutement systématiquement plus élevé des agents qui en bénéficient, ce qui n'est pas le cas des emplois de secrétaires et de receveurs communaux, est irrelevante, l'amplitude d'échelle réduite étant, en l'espèce, dûment motivée par d'autres circonstances que l'âge du recrutement;

Considérant que, par le courrier envoyé au Conseil d'Etat le 9 novembre 2001, précité, la Région wallonne, partie adverse, a fait savoir qu'elle renonçait à assurer sa défense dans le présent litige;

Considérant que la partie adverse reconnaît ainsi que le refus d'approbation qu'elle a opposé, le 9 janvier 2001, à la décision prise par la requérante le 8 novembre 2000, n'était pas justifié; que les deux premiers moyens sont bien fondés; que l'examen du troisième moyen ne conduirait pas à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du ministre wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique du 9 janvier 2001 refusant d'approuver la délibération du 8 novembre 2000 par laquelle le conseil communal de la Ville de Beaumont décide de fixer les échelles de traitement des titulaires de grades légaux.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173, 53 euros, sont mis à charge de la Région wallonne.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le quinze mai deux mille deux par :

MM.	ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
	HANSE,	Conseiller d'Etat,
	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
	HARMEL,	Greffier.

Le Greffier, Le Président,

P. HARMEL. R. ANDERSEN.