

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R Ê T**

n° 216.766 du 8 décembre 2011

A. 191.625/VIII-7691

En cause : **la commune de Court-Saint-Étienne**,  
représentée par son collège communal,  
ayant élu domicile chez  
Mes Jean BOURTEMBOURG et  
Nathalie FORTEMPS, avocats,  
rue de Suisse 24  
1060 Bruxelles,

contre :

**la Région wallonne**,  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
Me Thierry GIET, avocat,  
rue des Fories 2  
4000 Liège.

---

**LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 27 février 2009 par la commune de Court-Saint-Étienne qui demande l'annulation de "l'arrêté du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne du 29 décembre 2008 déclarant recevable mais non fondé le recours introduit par le Collège communal de Court-Saint-Étienne et approuvant partiellement la décision du 30 septembre 2008 parvenue au Collège provincial du Brabant wallon le 7 octobre 2008, par laquelle le Conseil communal de Court-Saint-Étienne modifie le statut administratif du personnel communal à l'exception de :

« 1) Annexe 1 - Conditions de recrutement, d'évolution de carrière et de promotion - Conditions de promotion.  
"Cependant dans les cas où aucun membre du personnel statutaire ne répond aux conditions pour bénéficier de ce grade, le personnel contractuel répondant à tous les autres critères pourra y être nommé par délibération motivée du Conseil communal»".

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 26 octobre 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 2 décembre 2011;

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

Entendu, en leurs observations, Me Julie MARKEY, loco Mes Jean BOURTEMBOURG et Nathalie FORTEMPS, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et Me Laura MERODIO, loco Me Thierry GIET, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le 30 septembre 2008, le conseil communal de Court-Saint-Etienne a adopté le nouveau "statut administratif applicable au personnel communal".

Ce nouveau statut a remplacé celui voté le 13 novembre 2003, ainsi que tous ses compléments et modifications.

L'article 14 de ce nouveau statut énonce les différentes conditions auxquelles toute personne doit satisfaire pour pouvoir être recrutée au sein de l'administration communale.

L'article 15 du statut précise que le conseil communal organise des examens de recrutement avec le C.P.A.S. du même ressort; les candidats réunissant les conditions de nomination mais qui ne sont pas recrutés sont versés dans une réserve de recrutement commune aux deux institutions.

L'article 16 du statut prévoit que lorsqu'il est envisagé de conférer un emploi pour une nomination statutaire par recrutement, le collège communal fait

appel aux agents statutaires du C.P.A.S. du même ressort titulaires du même grade ou de grade équivalent.

S'agissant du recrutement de personnel par contrat, l'article 17 du statut stipule qu'il doit être procédé par appel public et que l'avis doit mentionner les conditions générales et, le cas échéant, les conditions particulières de recrutement et le délai d'introduction des candidatures.

S'agissant de l'évolution de carrière, l'article 41 de ce statut prévoit que la promotion "est la nomination d'un agent communal à un grade supérieur", laquelle n'a lieu qu'en cas de vacance de l'emploi du grade à conférer.

Selon l'article 42 du même statut, pour pouvoir être nommé à un grade de promotion, l'agent communal doit satisfaire aux conditions fixées à l'annexe I dudit statut, sachant que la condition relative à l'évaluation doit être appréciée en fonction de la dernière évaluation de l'agent et que le conseil communal peut fixer des conditions particulières complémentaires de promotion à celles prévues en fonction des particularités spéciales de l'emploi à conférer.

Cette annexe I, intitulée - Conditions de recrutement, d'évolution de carrière et de promotion -, prévoyait, au titre de conditions de promotion, ce qui suit :

" Certains grades ne peuvent être acquis que par promotion et la promotion ne peut être acquise que par du personnel statuaire.

Cependant dans les cas où aucun membre du personnel statuaire ne répond aux conditions pour bénéficier de ce grade, le personnel contractuel répondant à tous les autres critères pourra y être nommé par délibération motivée du Conseil communal".

Le conseil de l'action sociale a adopté le 24 septembre 2008 un nouveau statut administratif portant des dispositions similaires.

Ces délibérations ont été soumises, pour approbation, au collège provincial de la province du Brabant wallon.

2. Le 28 octobre 2008, le Ministre régional wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique a informé la commune requérante qu'il a décidé, en application des articles L3133-4 et L3133-5 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, de se réserver le droit de statuer définitivement sur la délibération de son conseil communal du 30 septembre 2008 adoptant le nouveau statut administratif du personnel communal.

3. Par un arrêté du 6 novembre 2008, le collège provincial du Brabant wallon a prorogé de 15 jours le délai à lui imparti pour statuer sur la même décision du 30 septembre 2008, parvenue au collège provincial le 7 octobre 2008, le délai étant reporté du 6 au 21 novembre 2008.

Cet arrêté est motivé comme il suit :

" Considérant qu'il n'a pas été possible d'examiner ce dossier dans sa totalité et qu'afin de permettre une instruction détaillée, il y a donc lieu d'en proroger le délai".

4. Le 20 novembre 2008, le collège provincial du Brabant wallon a décidé d'approuver partiellement la décision communale du 30 septembre 2008 modifiant le statut administratif du personnel communal, à l'exception de :

- " 1) Annexe I - Conditions de recrutement, d'évolution de carrière et de promotion  
- Conditions de promotion  
«Cependant dans les cas où aucun membre du personnel statutaire ne répond aux conditions pour bénéficier de ce grade, le personnel contractuel répondant à tous les autres critères pourra y être nommé par délibération motivée du Conseil communal»;
- 2) Conditions d'évolution d'un employé de bibliothèque niveau D".

Le refus d'approbation de l'annexe I au statut est motivé comme il suit :

" (...) Considérant que la relation entre la commune et les agents communaux est en principe statutaire;

Considérant que si le recours au contrat de travail est accepté, il reste exceptionnel et repose sur des motifs admissibles;

Considérant que les emplois par promotion sont des emplois permanents impliquant une certaine responsabilité dans le chef de leur titulaire;

Considérant que de tels emplois sont par nature liés notamment à la loi du changement et à la stabilité de l'emploi, dès lors, ces emplois sont incompatibles avec l'utilisation du contrat de travail (...)".

5. Le 28 novembre 2008, la commune requérante a saisi le Ministre régional wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique d'un recours à l'encontre de cette approbation partielle par l'autorité provinciale. La partie adverse a accusé réception de ce recours par un pli daté du 11 décembre 2008.

6. Le 23 décembre 2008, le Ministre concerné a informé la commune requérante qu'il avait décidé de ne pas user de son droit d'évocation à l'encontre de la délibération du conseil communal du 30 septembre 2008, "telle qu'approuvée partiellement en date du 20 novembre 2008 par le Collège provincial du Brabant wallon".

7. Le 29 décembre 2008, le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique a déclaré le recours de la commune requérante recevable mais

"non fondé" et a approuvé partiellement la décision du conseil communal du 30 septembre 2008 modifiant le statut administratif du personnel communal à l'exception de :

- " 1) Annexe I - Conditions de recrutement, d'évolution de carrière et de promotion  
Conditions de promotion  
«Cependant dans les cas où aucun membre du personnel statutaire ne répond aux conditions pour bénéficier de ce grade, le personnel contractuel répondant à tous les autres critères pourra y être nommé par délibération motivée du Conseil communal»;
- 2) Conditions d'évolution d'un employé de bibliothèque niveau D".

Cet arrêté constitue l'acte attaqué.

Il est motivé comme il suit :

- " (...) Considérant qu'à l'annexe 1 «Conditions de recrutement, d'évolution de carrière et de promotion» - conditions de promotion il est fait mention de «Cependant dans le cas où aucun membre du personnel statutaire ne répond aux conditions pour bénéficier de ce grade, le personnel contractuel répondant à tous les autres critères pourra y être nommé par délibération motivée du Conseil communal»;

Considérant que la relation entre la commune et les agents communaux est en principe statutaire;

Considérant que si le recours au contrat de travail est accepté, il reste exceptionnel et repose sur des motifs admissibles;

Considérant que les emplois par promotion sont des emplois permanents impliquant une certaine responsabilité dans le chef de leur titulaire;

Considérant que de tels emplois sont par nature liés notamment à la loi du changement et à la stabilité de l'emploi, dès lors, ces emplois sont incompatibles avec l'utilisation du contrat de travail;

Considérant qu'il y a lieu de revoir les conditions d'évolution de carrière du personnel employé de bibliothèque niveau D;

Considérant que les autorités communales font une mise à jour de leur statut administratif du personnel communal;

Considérant qu'il appert de l'examen du dossier que celui-ci est conforme aux lois et règlements en vigueur et que l'intérêt général n'est pas atteint excepté en ce qui concerne le principe d'accorder le droit à la promotion au personnel contractuel et l'évolution de carrière d'un employé de bibliothèque;

Considérant l'unique argument du Collège communal de COURT-SAINT-ÉTIENNE, aux termes duquel le «point I» de la non approbation aurait été prévu avec l'aval des syndicats en attendant de permettre l'accès à une fonction de promotion à du personnel recruté dans un premier temps comme non statutaire dont les formalités pour une nomination définitive ne sont pas terminées comme par exemple une personne en stage en vue de ladite nomination;

Considérant, dès lors, que c'est à raison que le Collège Provincial du Brabant wallon a décidé d'approuver partiellement la délibération du Conseil communal de COURT-SAINT-ÉTIENNE du 30 septembre 2008 précité".

Cet arrêté a été notifié à la requérante par un pli recommandé du 29 décembre 2008, réceptionné le 30 décembre 2008;

Considérant que la partie requérante prend notamment un moyen, le troisième de la requête, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de l'article L3131 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et de l'excès de pouvoir; qu'elle fait valoir que tout acte administratif doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, lesquels doivent figurer à l'acte lui-même et que selon l'article L3131-1 du Code, l'approbation pouvait être refusée pour violation de la loi et lésion de l'intérêt général et régional, la même disposition précisant que sont considérés comme tels les actes violant les principes d'une bonne administration ou qui sont contraires à l'intérêt de toute autorité supérieure; qu'elle précise que l'objet de l'annexe I au statut n'était pas de pourvoir à la vacance des emplois de promotion en cause par des recrutements contractuels, mais bien d'ouvrir les procédures de promotion au personnel contractuel répondant aux critères fixés et de permettre leur nomination; qu'elle en conclut que l'acte attaqué procède d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que les différents principes invoqués par la partie adverse devaient conduire à l'approbation de cette annexe I puisque la disposition statutaire non approuvée vise en effet à pourvoir aux dits emplois par la nomination à titre statutaire d'agents et non par des recrutements contractuels; qu'elle estime qu'il est d'autant plus déraisonnable d'avoir refusé cette approbation dès lors que dans l'hypothèse où aucun membre du personnel statutaire ne répondrait aux conditions pour bénéficier de la promotion, la requérante n'aurait d'autre choix, s'il s'avérait impératif pour le service qu'il soit pourvu à la vacance de l'emploi, que soit de recourir à des désignations pour exercice de fonctions supérieures, soit de procéder à des engagements contractuels; qu'elle ajoute, enfin, que le statut adopté par le conseil de l'action sociale de Court-Saint-Etienne comporte une disposition strictement identique, et que ce statut, lui, a été approuvé sans réserve, par l'autorité de tutelle;

Considérant que la partie adverse répond que la promotion est un mécanisme réservé aux agents statutaires issus du cadre car les emplois par promotion sont des emplois permanents impliquant une certaine responsabilité dans le chef de leur titulaire et qu'en adoptant le principe de la révision générale des barèmes, la requérante aurait adopté tous les principes qui en découlent, et notamment de réserver la promotion au personnel statutaire; qu'elle soutient que la disposition statutaire du C.P.A.S. approuvée par l'autorité de tutelle ferait vraisemblablement référence au prescrit de l'article 56, § 1<sup>er</sup>, de la loi organique des C.P.A.S. qui permet les promotions litigieuses, alors qu'aucune disposition légale similaire n'existe pour le personnel communal;

Considérant que la partie adverse se méprend sur la portée de la décision litigieuse; qu'elle se fonde certes sur un principe non contesté selon lequel des emplois par promotion, qui sont des emplois permanents, sont incompatibles avec l'utilisation du contrat de travail; qu'en l'espèce, l'intention de la requérante n'est nullement de confier de tels emplois par le recours au contrat de travail mais, dans certaines circonstances bien déterminées, de nommer, et donc de placer sous régime statutaire, des agents contractuels; que le moyen est fondé,

## **D É C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>**

Est annulé l'arrêté du 29 décembre 2008 du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne en tant qu'il improuve la condition de promotion disposant comme suit :

" Certains grades ne peuvent être acquis que par promotion et la promotion ne peut être acquise que par du personnel statutaire.

Cependant dans les cas où aucun membre du personnel statutaire ne répond aux conditions pour bénéficier de ce grade, le personnel contractuel répondant à tous les autres critères pourra y être nommé par délibération motivée du Conseil communal".

### **Article 2**

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII<sup>e</sup> chambre, le huit décembre deux mille onze par :

|                       |                       |
|-----------------------|-----------------------|
| M. GEUS,              | président de chambre, |
| M. CAMBIER,           | conseiller d'État,    |
| M <sup>me</sup> DÉOM, | conseiller d'État,    |
| M. DUPONT,            | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

X. DUPONT.

J.-Cl. GEUS.