

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 240.642 du 1^{er} février 2018

220.635/XV-3240

En cause : **l'Intercommunale pour la Collecte et la Destruction
des Immondices de la Région de Charleroi (ICDI),**
ayant élu domicile chez
M^e Jean LAURENT, avocat,
avenue Louise 250
1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103/105
4000 Liège.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 31 octobre 2016, l'Intercommunale pour la Collecte et la Destruction des Immondices de la Région de Charleroi (ci-après I.C.D.I.) poursuit l'annulation de «la décision de la partie adverse portant la date du 28 septembre 2016 annulant d'une part la délibération du comité de rémunération de la partie requérante du 14 avril 2016 ayant pour objet "rémunération complémentaire de la ligne hiérarchique supérieure/Année de référence 2015" et d'autre part la décision du comité de gestion de la partie requérante du 14 avril 2016 ayant pour objet "rémunération complémentaire de la ligne hiérarchique supérieure/Année de référence 2015"».

II. Procédure

La partie adverse a déposé le dossier administratif.

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

M. Marc OSWALD, auditeur, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 16 novembre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 décembre 2017.

M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e Jean LAURENT, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Xavier DRION, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Marc OSWALD, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Le 14 avril 2016, le comité de gestion de la requérante décide d'octroyer à quatorze chefs de service une prime de projet «pour une durée d'un an à compter de juin 2016 sur base de l'évaluation de l'exercice 2015 en appliquant la formule de fixation de la prime de projet suivante : [...]».

Le même jour, le comité de rémunération de la requérante décide d'octroyer au directeur général, au directeur administratif et au directeur technique une prime de projet «pour une durée d'un an à compter de juin 2016 sur base de l'évaluation de l'exercice 2015 en appliquant la formule de fixation de la prime de projet suivante : [...]».

La requérante expose qu'elle a procédé de même en 2012, 2013 et 2014 et que, interpellée à ce sujet par la partie adverse, elle lui a donné des explications par un courrier du 15 juillet 2013 à la suite duquel il lui aurait été indiqué, lors d'une réunion tenue le 9 août 2013, que ces mesures n'appelaient pas d'objections.

Le 21 avril 2016, la CSC-Services publics dénonce au ministre des Pouvoirs locaux l'octroi de cette prime, laquelle n'a jamais été négociée avec les organisations syndicales.

Le 27 mai, l'inspecteur général du département des Ressources humaines et du Patrimoine des pouvoirs locaux du Service public de Wallonie adresse cette réclamation à la requérante et demande qu'un rapport circonstancié rencontrant les griefs soulevés lui soit adressé dans un délai de 15 jours.

Le 13 juin, les conseils de la requérante répondent à l'inspecteur général. Ils font valoir divers arguments et produisent une série de pièces.

Le 7 juillet, l'inspecteur général s'adresse à la requérante dans les termes suivants :

« Par la présente, j'ai l'honneur d'accuser réception du courrier de votre conseil du 13 juin 2016 relatif à la plainte de la CSC-Services publics concernant la prime de projet.

Les pièces annexées à ce courrier comprenaient la délibération du Comité de rémunération du 14 avril 2016 relative à la prime de projet pour la ligne hiérarchique supérieure de l'Intercommunale. Or, une telle délibération relève de la tutelle générale à transmission obligatoire sur base de l'article L3122-3, 3°, du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation (C.D.L.D.),

Afin de permettre à l'Administration de disposer d'un dossier complet, je vous invite à me communiquer, **dans un délai de 15 jours** à dater de la réception de la présente, une version dûment signée de:

- La délibération du Comité de rémunération du 14 avril 2016 susmentionnée;
- La délibération du Comité de gestion du 14 avril 2016 ayant le même objet;
- La (les) délibération(s) du Conseil d'administration donnant la compétence et le pouvoir au Comité de gestion en ce qui concerne les appointements individuels.

En outre, pouvez-vous expliciter pourquoi les personnes énumérées dans la délibération du Comité de gestion du 14 avril 2016 pour bénéficier d'une prime de projet ne sont pas reprises dans la décision du Comité de rémunération de la même date ? Y a-t-il une autre délibération du Comité de rémunération relative à ces personnes ?

Enfin, il y a lieu de me communiquer l'impact financier.

J'attire votre attention sur le fait que le délai de tutelle ne prendra cours qu'à dater de la réception de ces pièces par l'Administration et ce en application de l'article L3113-1 du C.D.L.D.». »

Le 13 juillet, la requérante répond à la partie adverse et lui explique pour quelles raisons la délibération du comité de rémunération du 14 avril 2016 n'a pas encore été envoyée à l'autorité de tutelle.

Le 18 juillet, la requérante apporte diverses précisions à la partie adverse.

Le 14 septembre, le ministre décide de proroger le délai imparti pour statuer sur ces délibérations. Il en informe la CSC-Services publics le même jour.

Le 29 septembre, le ministre des Pouvoirs locaux, de la Ville, du Logement et de l'Énergie décide d'annuler les deux délibérations du 14 avril 2016. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est ainsi rédigé :

« Vu la Constitution, les articles 41 et 162;

Vu la loi spéciale de réformes institutionnelles du 06 août 1980, l'article 7;

Vu le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation, les articles L3111-1 à L3161-1;

Vu l'arrêté du Gouvernement Wallon du 22 juillet 2014 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 Juillet 2014 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement;

Vu la délibération du Comité de gestion de l'intercommunale pour la Collecte et la Destruction des Immondices de la Région de Charleroi, ci-après l'"ICDI" du 14 avril 2016 et ayant pour objet "Rémunération complémentaire de la ligne hiérarchique supérieure/Année de référence 2015";

Vu la délibération du Comité de rémunération de l'ICDI du 14 avril 2016 et ayant pour objet "Rémunération complémentaire de la ligne hiérarchique supérieure/Année de référence 2015";

Vu la plainte du 21 avril 2016 de la CSC-Services publics;

Vu les courriers du 13 juin, du 13 et 18 juillet 2016 par lesquels l'ICDI transmet ses pièces et ses observations, parvenues à l'Administration respectivement le 16 juin 2016, le 15 et 22 juillet 2016;

Vu l'arrêté du 14 septembre 2016 prorogeant jusqu'au 29 septembre 2016, le délai imparti pour statuer sur les délibérations susvisées;

Considérant l'avis du Centre Régional d'Aide aux Communes rendu en date du 29 août 2016;

Considérant les remarques suivantes du CRAC :

" (...) cette Intercommunale ne fait pas partie du suivi 'classique' des Institutions soumises à un plan de gestion du fait de l'octroi de prêts d'aide extraordinaire à leurs associés communaux et/ou provinciaux. Elle relève d'une mission particulière du Centre suite à la volonté du Ministre Philippe COURARD, de mettre en

place un monitoring rapproché du redressement des dysfonctionnements dévoilés en 2006. Aussi, à l'heure actuelle, les travaux budgétaires, les comptes et les projections ne sont plus présentés au Centre ni transmis.

Néanmoins, le Centre constate que l'exercice 2015 se clôture par une perte d'exercice de 36.655.940,78 €, devant être prise en charge par les associés conformément aux dispositions statutaires. Cependant, le coût net à charge des Communes, déduction faite des rétrocessions et produits affectés, s'élève à 27.630.389,59 € alors que, le budget 2015 prévoyait un coût net à charge des communes de 27.539.677,56 € soit un écart de - 90.712,03 € (- 0,32 %).

Le Centre souligne en outre que la perte comptable présente une diminution de 1.119.704,13€ (-2,98 %) et que le coût net à charge des communes augmente de 165.785,48 (+0,60 %) par rapport au compte 2014.

En conclusion, le Centre ne s'oppose pas aux délibérations du Comité de rémunération et du Comité de gestion dont objet compte tenu que l'impact de cette décision a été intégré dans le budget 2016, toutefois, le Centre ne peut vérifier cette information étant donné qu'il n'a pas reçu le budget 2016 de l'intercommunale";

Considérant que par cette délibération du 14 avril 2016, le Comité de gestion de l'ICDI décide "de retenir les Chefs de service suivants, membres du personnel de l'intercommunale, à titre de bénéficiaires retenus pour l'octroi d'une prime de projet (...)" ;

Considérant l'article L1523-17, alinéa 3, du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation selon lequel le Comité de rémunération "fixe les rémunérations et tout autre éventuel avantage, pécuniaire ou non, liés directement ou indirectement aux fonctions de direction";

Considérant qu'il résulte clairement de cette disposition que seul le Comité de rémunération est compétent pour fixer les rémunérations/avantages du personnel de direction; que dès lors, il n'appartenait pas au Comité de gestion de prendre une telle décision pour les Chefs de services, la prime de projet octroyée étant clairement "liée directement ou indirectement aux fonctions de direction";

Considérant que la décision du Comité de gestion du 14 avril 2016 fait référence à "(...) l'approbation par le Conseil d'administration de l'intercommunale de la délégation de pouvoir octroyée au Comité de gestion dont la compétence et le pouvoir de fixer les appointements individuels en sa séance du 26 mars 2013"; que cette décision, relative aux délégations de compétences et de signatures, prévoit effectivement, entre autres, une délégation de compétences en faveur du Comité de gestion par le Conseil d'administration à propos de la détermination des appointements individuels;

Considérant que l'ICDI ne démontre pas en quoi l'octroi d'une prime de projet à des Chefs de service constitue une "détermination des appointements individuels"; qu'en tout état de cause, pourquoi

l'ICDI fait-elle alors passer les décisions relatives aux mêmes primes devant le Comité de rémunération pour le Directeur technique, le Directeur administration et le Directeur général ?

Considérant que le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation ne fait aucune distinction entre les fonctions de direction en ce qui concerne la compétence en la matière du Comité de rémunération;

Considérant, en conséquence, que la délibération susvisée du Comité de gestion de l'ICDI du 14 avril 2016 viole l'article L1523-17 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation;

Considérant quant à la délibération du Comité de rémunération du 14 avril 2016 relative à la rémunération de la ligne hiérarchique supérieure/année de référence 2015, qu'il s'agit d'octroyer des primes de projet au Directeur général, au Directeur administratif et au Directeur technique;

Considérant que l'octroi de primes de projet relève de la négociation syndicale car selon l'article 4 de l'arrêté royal du 29 août 1985 déterminant les réglementations de base au sens de l'article 2, §1^{er}, 1°, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités "*Sont considérées comme réglementations de base ayant trait au statut pécuniaire :*

(...)

2° concernant les indemnités, allocations de toute nature et avantages en nature accordés aux membres du personnel, les règles fixant :

- a) Les bénéficiaires;*
- b) Les conditions de leur octroi;*
- c) Leur montant;*
- d) Leur protection;*
- e) Les modalités de l'indice des prix à la consommation ou tout autre étalon".*

Considérant que le fait qu'il s'agisse d'une mesure soumise à une décision prise chaque année par l'autorité n'empêche pas le caractère "réglementaire" de ladite mesure; que ces dispositions n'échappent pas aux règles en matière de statut syndical, qu'il convient de ne pas violer le statut syndical sous prétexte du caractère individuel alors qu'en réalité on vise le poste et non la personne, que le caractère non récurrent de la mesure en cause (primes octroyées sur base d'une décision prise chaque année par l'Autorité Intercommunale) ne dispense pas de soumettre le bénéfice de telles primes à négociation préalable,

Considérant que la délibération susvisée du Comité de rémunération du 14 avril 2016 viole le statut syndical;

Considérant que la délibération du Comité de gestion du 14 avril 2016 est entachée de la même illégalité, l'octroi d'une prime de projet aux Chefs de service n'ayant pas fait l'objet d'une

négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives;

ARRÊTE :

Article 1^{er}. La délibération du Comité de gestion du 14 avril 2016 et ayant pour objet "Rémunération complémentaire de la ligne hiérarchique supérieure/Année de référence 2015";

La délibération du Comité de rémunération de l'ICDI du 14 avril 2016 et ayant pour objet "Rémunération complémentaire de la ligne hiérarchique supérieure/Année de référence 2015";

SONT ANNULÉES ».

Le même jour, cette décision est notifiée à la requérante et à la CSC-Services publics.

Le 14 décembre 2016, la requérante conclut avec deux organisations syndicales (C.G.S.P. et S.L.F.P.) un protocole d'accord relatif à l'octroi d'une prime de projet. Le règlement relatif à l'octroi de cette prime est adopté par le conseil d'administration de la requérante le 21 décembre 2016. Le comité de rémunération de la requérante décide, le 29 décembre 2016, d'octroyer au directeur général, au directeur administratif et au directeur technique une prime de projet. Cette prime, qui se fonde sur le règlement adopté la semaine précédente, est accordée «pour une durée d'un an à compter de juin 2016 sur base de l'évaluation de l'exercice 2015». À la même date, le comité de gestion de la requérante décide d'octroyer à quinze chefs de service une prime de projet «pour une durée d'un an à compter de juin 2016 sur base de l'évaluation de l'exercice 2015». Ces différentes délibérations sont transmises à l'autorité de tutelle le 3 janvier 2017. Celle-ci décide, le 6 février 2017, d'approuver la délibération du 21 décembre 2016 adoptant le règlement relatif aux primes de projet. Elle informe par ailleurs la requérante que la délibération du comité de rémunération du 29 décembre 2016 n'appelle aucune mesure de tutelle.

IV. Recevabilité

A. Quant à l'intérêt au recours

1. Argumentation des parties

Considérant que la partie adverse observe que la requête présente les délibérations annulées comme n'ayant qu'une portée individuelle et expose que, puisqu'elle n'est pas destinataire des primes et que les bénéficiaires ne contestent pas l'acte attaqué, la requérante n'a pas intérêt à leur annulation et le présent recours doit être déclaré irrecevable;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que la requérante est l'auteur des décisions annulées par l'acte attaqué, dont elle est le destinataire; que l'exception ne peut être accueillie;

B. Quant au maintien de l'intérêt au recours

1. Argumentation des parties

Considérant que, interrogée par l'auditeur rapporteur quant au maintien de l'intérêt au recours, la partie adverse fait valoir que la requérante a perdu son intérêt au recours, puisque les deux délibérations du 29 décembre 2016 octroient aux personnes concernées par les délibérations annulées des primes concernant la même période;

que la requérante estime garder un intérêt moral à l'annulation; qu'elle explique avoir agi conformément à ce qui avait été convenu avec les services de la partie adverse précédemment, et s'être néanmoins heurtée à un reproche de manque de transparence énoncé dans la lettre de notification de l'acte attaqué; qu'elle ajoute que l'annulation et le motif de celle-ci ont été repris dans des articles de presse;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que l'acte attaqué a reçu des échos dans la presse et qu'il mettait en cause une question importante en termes d'image publique de l'intercommunale; que la requérante conserve un intérêt moral à son annulation;

V. Premier moyen

A. Argumentation de la requérante

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation, notamment de ses articles L3113-3 (lire probablement : L3113-1) et L3122-6; qu'elle note que la partie adverse a prolongé le délai de tutelle de 15 jours le 14 septembre 2016, alors que, selon elle, elle disposait d'un dossier complet dès le 14 juin; qu'elle soutient que, conformément aux dispositions visées au moyen, la partie adverse a perdu sa compétence trente jours après cette dernière date; qu'elle considère que la demande de pièces justificatives formulée le 7 juillet n'a pu interrompre ce délai, parce qu'elle visait des pièces déjà communiquées;

qu'en réplique, elle expose que l'ensemble des pièces transmises le 13 juillet 2016 l'avait déjà été le 13 juin, et qu'il manquait seulement une signature sur quelques documents;

que dans son dernier mémoire, elle répète qu'un dossier complet a été transmis dès le 13 juin, et que le délai ouvert à l'autorité de tutelle expirait donc le 14 juillet; qu'elle considère qu'en transmettant une copie non signée des délibérations originales, elle avait bien transmis les actes concernés en bonne et due forme; qu'elle

rejette l'idée que la transmission des mêmes documents signés le 13 juillet ait pu faire courir un nouveau délai;

B. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que le CWaDEL comporte en son Livre I^{er} de la troisième partie, consacré à la tutelle, les dispositions suivantes :

« L3111-2. Au sens du présent livre, on entend par :
[...]
2° : l'acte : la décision administrative soumise à tutelle et formulée *in extenso*;
3° : les pièces justificatives : tous les documents et annexes de nature à étayer un acte administratif. Constitue notamment une pièce justificative, le dossier qui a été soumis aux membres de l'organe qui a adopté la décision ou à l'organe lui-même;
[...]

L3113-1. Le point de départ du délai est le jour de la réception par l'autorité de tutelle de l'acte accompagné des pièces justificatives.
Le jour de la réception n'est pas inclus dans le délai.
[...]

L3113-2.
[...]
La computation du délai est suspendue entre le 15 juillet et le 15 août.

L3122-3. Les délibérations des intercommunales portant sur les objets suivants sont transmises au Gouvernement, accompagnées de leurs pièces justificatives, dans les quinze jours de leur adoption, et ne peuvent être mises à exécution avant d'avoir été ainsi transmises :
[...]
3° les décisions du comité de rémunération
[...]

L3122-5. Le Gouvernement peut réclamer aux autorités visées à l'article L3111-1, § 1^{er}, la transmission de toute délibération qu'il désigne, accompagnée de ses pièces justificatives.

L3122-6. Le Gouvernement prend sa décision dans les trente jours de la réception de l'acte et de ses pièces justificatives.

Il peut proroger le délai qui lui est imparti pour exercer son pouvoir, d'une durée maximale égale à la moitié de ce délai.

L'acte n'est plus susceptible d'annulation si le Gouvernement n'a pas notifié sa décision dans le délai»;

Considérant que la décision du comité de rémunération devait normalement être transmise à l'autorité de tutelle dans les quinze jours de son adoption, en vertu de l'article L3122-3, 3°, du CWaDEL, ce qui n'a pas été fait par

suite d'un concours de circonstances dont la requérante s'est expliquée dans son courrier du 13 juillet; que le Gouvernement a donc sollicité la production de cette délibération, ainsi que de celle du comité de gestion, et de leurs pièces justificatives en application de l'article L3122-5 précité; que la réponse apportée à cette demande le 13 juin 2016 était accompagnée de procès-verbaux non signés; que l'autorité de tutelle a, par son courrier du 7 juillet, demandé la production des pièces signées mais qu'elle a également interrogé la requérante sur la délégation accordée par le conseil d'administration au comité de gestion pour les décisions concernant les appointements individuels ainsi que sur la justification de l'existence de deux décisions distinctes et l'existence, le cas échéant, d'autres délibérations ayant le même objet; que cette demande ne peut être considérée comme factice ou purement dilatoire; qu'en réponse, la requérante a transmis les documents demandés par un courrier du 13 juillet, réceptionné le 15, et qu'elle a présenté dans un courrier du 18 juillet une argumentation complémentaire;

Considérant que c'est donc le 15 juillet 2016 que la partie adverse a reçu communication de l'ensemble des actes concernés et des pièces justificatives s'y rapportant; que le délai dont elle disposait a été suspendu jusqu'au 15 août et qu'il a été valablement prolongé par la décision du 14 septembre suivant; que le premier moyen n'est pas fondé;

VI. Deuxième moyen

A. Argumentation de la partie requérante

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation, notamment de son article L1523-17, § 3, de «la loi du 19 décembre 1974», en son article 21, de «l'Arrêté Royal du 29 août 1984» en son article 4, de l'erreur manifeste d'appréciation, des principes généraux de bonne administration et du raisonnable, et du principe de motivation;

qu'elle soutient que les primes litigieuses sont octroyées à titre individuel et ne revêtent pas de caractère réglementaire, contrairement à ce que considère l'acte attaqué; qu'elle estime qu'il s'agit de primes individualisées accordées aux directeurs et à certains chefs de service, qui ne sont pas automatiquement acquises mais relèvent de la compétence discrétionnaire des comités de gestion et de rémunération; que selon elles, ces primes dépourvues de caractère réglementaire ne sont, en conséquence, pas soumises à négociation ou à concertation syndicales; qu'elle invoque l'arrêt n° 222.163, du 22 janvier 2013;

qu'après avoir précisé que les primes litigieuses n'ont jamais été invalidées précédemment par l'autorité de tutelle, elle expose en outre que son comité de rémunération n'avait pas à connaître des primes octroyées aux chefs de services, lesquels ne peuvent être considérés comme des membres du personnel de direction

au sens de l'article L1523-17, § 3, du CWaDEL; que selon elle, il s'agit de cadres de l'entreprise qui se distinguent du personnel de direction, c'est-à-dire des «personnes chargées de la gestion journalière de l'entreprise qui ont pouvoir de représenter et d'engager l'employeur ainsi que les membres du personnel directement subordonné à ces personnes lorsqu'ils remplissent également des missions de gestion»;

qu'elle expose que l'ICDI dispose d'un statut administratif mais non pécuniaire, que ses agents sont sous contrat de travail, qu'elle se réfère à titre indicatif aux normes fixées par les circulaires RGB (révision générale des barèmes) et qu'aucune disposition ne permet d'exclure la compétence des organes de gestion de fixer les appointements individuels des agents en fonction de critères qu'ils déterminent; qu'elle rappelle les termes du courrier qu'elle a adressé en ce sens à l'autorité de tutelle le 15 juillet 2013;

qu'elle invoque le caractère individuel et non récurrent des décisions d'octroi des primes pour soutenir qu'elles ne devaient être soumises ni à la négociation syndicale, ni à l'approbation du Gouvernement sur la base du décret du 1^{er} avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne;

qu'en réplique, elle répète en substance ses arguments et fait état, pour le surplus, d'une circulaire du 11 décembre 2014 qui définit la «fonction dirigeante» comme étant «le directeur général ou la personne qui occupe la position hiérarchique la plus élevée telle que visée à l'article L1523-7 du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation»;

que dans son dernier mémoire, elle maintient son argumentation quant au caractère individuel des primes de projet, lesquelles ne sont pas automatiquement acquises et ne sont pas prévues par un règlement général qui emporterait un caractère récurrent; qu'elle persiste à y voir des appointements individuels; qu'elle soutient qu'il ne s'agit pas de «réglementations de base» soumises à la négociation syndicale et relève que le ministre a admis qu'il ne s'agissait pas d'une «disposition générale en matière de personnel» qui serait soumis à la tutelle d'approbation en vertu de l'article 16, § 3, du décret du 1^{er} avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne; qu'elle répète par ailleurs son argumentation quant à l'incompétence du comité de rémunération à l'égard des chefs de service;

B. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités dispose comme suit :

« Sauf dans les cas d'urgence déterminés par le Roi et dans les autres cas qu'Il détermine, les autorités administratives compétentes ne peuvent, sans une négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives au sein des comités créés à cet effet, prendre :

1° les réglementations de base ayant trait :

- a) au statut administratif, y compris le régime de congé;
- b) au statut pécuniaire;

- c) au régime de pensions;
- d) aux relations avec les organisations syndicales;
- e) à l'organisation des services sociaux.

Le Roi détermine les réglementations de base en indiquant soit les matières qui en font l'objet, soit les dispositions qui les constituent. Les arrêtés pris à cet effet sont précédés de la négociation prescrite par le présent article.

Les réglementations de base que le Roi a déterminées en exécution des points a), b) et c) de l'alinéa 1^{er}, et qui ne sont applicables qu'aux agents soumis à des règles statutaires, sont d'application analogue aux membres du personnel engagés sous contrat de travail.

2° les dispositions réglementaires, les mesures d'ordre intérieur ayant un caractère général et les directives ayant le même caractère qui sont relatives à la fixation ultérieure des cadres du personnel, à la durée du travail et à l'organisation de celui-ci.

Le Roi détermine ce qu'il y a lieu d'entendre par organisation du travail au sens de la présente loi. Les arrêtés pris à cet effet sont précédés de la négociation prescrite par le présent article».

Considérant que l'article 4 de l'arrêté royal du 29 août 1985 déterminant les réglementations de base au sens de l'article 2, § 1^{er}, 1°, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités précise ce qui suit :

« Sont considérées comme réglementations de base ayant trait au statut pécuniaire:

1° concernant les traitements, rémunérations, salaires ou subventions-traitements des membres du personnel, les règles fixant:[...]

2° concernant les indemnités, allocations de toute nature et avantages en nature accordés aux membres du personnel, les règles fixant:

- a) les bénéficiaires;
- b) les conditions de leur octroi;
- c) leur montant;
- d) leur protection;
- e) les modalités de la liaison à l'indice des prix à la consommation ou à tout autre étalon».

Considérant que depuis 2012, la requérante accorde une prime de projet à ses directeurs et à ses chefs de service; que, chaque année de 2012 à 2015, ces primes ont été accordées par le comité de gestion et le comité de rémunération en fonction de critères pratiquement inchangés; que, sans préjuger de la légalité de primes «purement individuelles» qui seraient accordées de manière discrétionnaire à certains membres du personnel d'une intercommunale, il suffit de constater qu'en l'espèce, la prime de projet accordée en 2015 comme les trois années précédentes présentait bien à ce moment un caractère de généralité permettant de la considérer comme une

allocation visée par l'article 4, 2° de l'arrêté royal du 29 août 1985 précité; qu'il importe peu, à cet égard, que le ministre ait admis antérieurement que ces primes ne s'intégraient pas aux «dispositions générales en matière de personnel» justifiant l'exercice d'une tutelle d'approbation – non en vertu du décret précité du 1^{er} avril 1999, mais en vertu du CWaDEL; que, comme la partie adverse l'a indiqué dans l'acte attaqué, l'octroi de ces primes devait être soumis à une négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives;

Considérant que ce motif déterminant suffit à justifier l'annulation des deux décisions adoptées les 14 avril 2016, respectivement par le comité de gestion et par le comité de rémunération de la requérante; qu'il n'est pas nécessaire de se prononcer sur l'éventuelle illégalité du motif invoqué en outre par la partie adverse pour justifier l'annulation de la décision du comité de gestion, soit l'incompétence de cet organe;

VII. Troisième moyen

A. Argumentation de la partie requérante

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3, du principe de motivation, du principe de confiance légitime et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elle fait valoir que l'autorité de tutelle avait précédemment validé l'octroi des primes de projet et qu'il lui revenait de motiver adéquatement ce qu'elle analyse comme un revirement d'attitude;

qu'en réplique, elle souligne que la partie adverse a exercé son pouvoir d'appréciation précédemment à l'égard de décisions identiques et les a avalisées; qu'elle rappelle les circonstances dans lesquelles l'autorité de tutelle a admis l'octroi de telles primes en 2013 et les termes des courriers relatifs aux primes des années antérieures, et encore en 2015, selon lesquels les délibérations en cause n'appelaient aucune mesure de tutelle et pouvaient devenir pleinement exécutoires;

que dans son dernier mémoire, elle répète son argumentation; qu'elle souligne qu'une motivation renforcée est requise en cas de revirement d'attitude et que le principe de confiance légitime implique que l'administré puisse se reposer sur la constance de l'attitude de l'administration à son égard;

B. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que l'acte attaqué est motivé avec précision et satisfait aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 invoquée au moyen; que la requérante est sans intérêt à plaider l'insuffisance de la motivation formelle dès lors que, comme il est dit à propos du deuxième moyen, le motif déterminant de l'acte attaqué suffit à le

justifier légalement; que, pour le surplus, l'exercice de la tutelle générale d'annulation est facultatif et l'abstention d'y recourir n'est pas un acte administratif, même lorsqu'elle s'exprime dans un courrier stéréotypé indiquant que la décision n'appelle pas de mesure de tutelle; qu'en adoptant l'acte attaqué alors qu'elle s'était précédemment abstenue d'annuler des décisions similaires, la partie adverse n'a pas opéré de revirement d'attitude qui aurait nécessité une motivation particulière; que la requérante n'établit pas que la partie adverse aurait adopté un comportement de nature à susciter une légitime confiance; que le troisième moyen n'est pas fondé,

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le premier février deux mille dix-huit par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre, président,
M ^{me}	Simone GUFFENS,	président de chambre,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me}	Nathalie ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA

Michel LEROY