

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 243.972 du 19 mars 2019

A. 224.645/VIII-10.765

En cause : **LECOCQ Joëlle**,
ayant élu domicile chez
M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la commune d'Yvoir,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Steve GILSON, avocat,
place d'Hastedon 4/1
5000 Namur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 février 2018, Joëlle LECOCQ demande l'annulation des actes administratifs suivants :

- " - La délibération du Conseil communal d'Yvoir du 18 décembre 2017 par laquelle le Conseil décide de ne pas nommer Madame Joëlle LECOCQ directrice générale de la Commune et de mettre un terme à sa fonction de directrice générale stagiaire;
- La délibération du Collège communal d'Yvoir du 19 décembre 2017 par laquelle le Collège décide de désigner Madame Catherine NAVET en tant que directrice générale faisant fonction pour une durée de trois mois (renouvelable) débutant le 23 décembre 2017".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Benoit CUVELIER, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

VIII - 10.765 - 1/15

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 30 janvier 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 mars 2019.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Noémie CAMBIER, *loco* M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Egen BAJRAKTARI, *loco* M^e Steve GILSON, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoit CUVELIER, premier auditeur chef de section, 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

1. Par une délibération du 23 novembre 2015, et au terme des épreuves de sélection, la partie adverse désigne la requérante en qualité de directeur général stagiaire à dater du 1^{er} janvier 2016, après le désistement de Catherine NAVET avant l'épreuve orale. Cette délibération précise également ce qui suit :

" Le stage a une durée de principe d'un an.
Cependant, lorsque le certificat de *management* public sera organisé, la durée du stage pourra être prorogée d'une année supplémentaire si M^{me} LECOCQ n'a pu obtenir ce certificat durant la première année de son stage.
Pendant toute la durée de son stage, M^{me} LECOCQ sera accompagnée, dans les aspects pratiques de sa fonction, par une Commission de stage composée de 3 Directeurs généraux désignés par la Fédération et disposant d'un minimum de dix années d'ancienneté dans la fonction.
Madame LECOCQ suivra régulièrement les formations *ad hoc* lui permettant de se perfectionner davantage en matière de GRH.
Un CoDir sera également mis en place dont les membres seront amenés à se former à la gestion en transversalité.

[...]"

2. Le 17 octobre 2016, la requérante sollicite de la partie adverse la mise en place de la commission de stage prévue par la réglementation.

3. La partie adverse interpelle la Fédération des directeurs généraux de la province de Namur à ce propos le 4 novembre 2016.

4. Le 2 décembre 2016, celle-ci répond que les textes restent muets quant aux modalités précises de fonctionnement de ladite commission et quant aux documents que celle-ci doit générer, et précise qu'à son initiative, une question parlementaire a donné lieu à la réponse suivante le 4 février 2016 :

" ... l'absence d'un tel accompagnement ne pourrait être reprochée au Directeur stagiaire. Aussi, si la commission de stage n'a pu être constituée, la nomination du Directeur stagiaire interviendra à la fin de sa période de stage, à savoir un an. [...]. ... dans le cadre de l'évaluation de la réforme relative au statut des titulaires des grades légaux, laquelle aura lieu en 2016, il est d'ores et déjà prévu de revoir les contours de la procédure de stage des Directeurs afin de parer à ces difficultés d'ordre pratique. [...]".

5. Le 19 décembre 2016, le conseil communal de la partie adverse prolonge la période de stage de la requérante pour une durée d'un an à dater du 22 décembre 2016, et charge le collège communal de procéder à son évaluation au cours de cette période et d'organiser un entretien intermédiaire.

6. Le 19 avril 2017, le collège communal adresse un courrier au ministre des Pouvoirs locaux quant aux difficultés rencontrées pour la mise en place de la commission de stage et l'informe de la décision du conseil communal de prolonger d'un an la durée de stage de la requérante.

Dans ce même courrier, il sollicite, en vue de l'évaluation de la requérante, des informations sur les éventuels ajustements liés aux procédures de stage, sa position sur la mise en place de ladite commission et sa confirmation que la nomination de la requérante ne sera pas entachée d'illégalité si cette mise en place s'avérait impossible à concrétiser.

7. Le 5 décembre 2017, le collège communal convoque la requérante à un entretien d'évaluation le jeudi 7 décembre 2017 à 13 heures 30.

8. Le 7 décembre 2017, la requérante l'informe que l'évaluation réalisée ne pourra être validée comme évaluation officielle au sens du décret du 18 avril 2013 portant réforme des grades légaux en raison de l'absence, lors de cette évaluation, de deux membres désignés par la Fédération des directeurs généraux du ressort devant être présents avec voix délibérative.

9. L'entretien d'évaluation se déroule le même jour fixé. L'évaluation est réalisée sur la base de la grille d'évaluation prévue par l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013. Celle-ci comporte trois parties, à savoir, une partie relative à la réalisation du métier de base, qui porte sur cinq aptitudes, une deuxième qui a trait à la réalisation des objectifs et une troisième relative à la réalisation des objectifs individuels. Quatre mentions retenues sont défavorables, deux réservées, et une seule favorable. La mention finale retenue est "défavorable".

La requérante fait valoir ses observations et signe le procès-verbal de son audition.

10. Par un courrier du 14 décembre 2017, elle sollicite l'autorisation du conseil communal de pouvoir s'exprimer quant au point 27 de l'ordre du jour du conseil communal du 18 décembre 2017 la concernant, relatif à la décision de fin de son stage en qualité de directrice générale.

11. Le 18 décembre 2017, le conseil communal met un terme à la fonction de directrice générale stagiaire de la requérante à la date du 22 décembre 2017, soit à la date d'échéance du stage, pour "insuffisances professionnelles". Par la même décision, il ne la nomme pas définitivement à la fonction de directeur général à l'issue de sa période de stage et propose de la rencontrer afin de se concerter sur sa réintégration en tant que chef de service au sein des services communaux.

Il s'agit du premier acte attaqué, notifié à la requérante par un pli simple et par un pli recommandé du 29 décembre 2017.

12. Le 19 décembre 2017, le collège communal désigne Catherine NAVET, cheffe du service urbanisme et environnement, en tant que directrice générale faisant fonction pour une durée de trois mois renouvelable débutant le 23 décembre 2017.

Il s'agit du second acte attaqué.

13. Par un courrier électronique du 21 décembre 2017, la requérante s'adresse au personnel de la partie adverse afin de le rencontrer l'après-midi même en vue d'assurer la bonne continuité et le fonctionnement des services administratifs. Elle leur demande "d'adapter l'ensemble de [leurs] documents à dater du 23 décembre 2017 en ce sens : «M^{me} Catherine NAVET, Directrice générale faisant fonction»".

14. Par un courrier du 26 décembre 2017, le groupe politique "La Relève" introduit, auprès de l'autorité de tutelle, un recours en annulation contre la décision précitée du 18 décembre 2017 de mettre un terme à la fonction de directrice générale stagiaire de la requérante.

15. Le 1^{er} février 2018, la partie adverse transmet son rapport et ses réponses aux arguments soulevés dans le cadre de ce recours gracieux.

16. Par un courrier du 26 février 2018, l'autorité de tutelle confirme à la requérante que la notification du premier acte attaqué, faite par le collège communal par un courrier du 29 décembre 2017, mentionne une voie de recours erronée. Elle lui précise qu'en vertu de l'article L3121-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, elle peut introduire un recours gracieux auprès de l'autorité de tutelle et qu'un tel recours a déjà été introduit par le groupe politique "la Relève".

17. Par un courrier électronique du 6 mars 2018, le conseil de la requérante introduit un recours en annulation auprès de l'autorité de tutelle contre les décisions précitées des 18 et 19 décembre 2017.

18. Le 13 mars 2018, le collège communal désigne Catherine NAVET en tant que directrice générale faisant fonction pour une durée de trois mois, renouvelable, débutant le 23 mars 2018.

19. Par un courrier du 22 mars 2018, l'autorité de tutelle informe la partie adverse que sa délibération du 18 décembre 2017 mettant un terme à la fonction de directrice générale stagiaire de la requérante n'a pas fait l'objet d'une mesure d'annulation telle que prévue par l'article L3122-1 du Code précité.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soulève une double exception d'irrecevabilité en ce qui concerne le second acte attaqué. D'une part, elle fournit des considérations générales quant aux délais à respecter pour introduire un recours au Conseil d'État et expose que la requérante ne pouvait ignorer qu'en raison de la fin de son stage et de sa non-désignation en qualité de directeur général de la partie adverse, cette dernière allait immédiatement pourvoir à cet emploi. Elle cite l'article L1124-19 du Code précité et précise que la requérante savait que Catherine NAVET lui succédait depuis le 19 décembre 2017 puisqu'elle a signé la délibération

du même jour y afférente et qu'elle s'est adressée au personnel communal le 21 décembre suivant en lui demandant d'adapter l'ensemble des documents à dater du 23 décembre 2017. Elle estime en conséquence que le recours daté du 27 février 2018 est tardif. D'autre part, elle rappelle que lorsque la décision renouvelant une désignation temporaire est devenue définitive, la requérante est privée de son intérêt à l'annulation de la décision initiale et constate qu'en l'espèce, la requérante n'a pas introduit, en temps utile, de recours en annulation à l'encontre de sa décision du 13 mars 2018 prolongeant la désignation de Catherine NAVET en tant que directrice générale faisant fonction. Elle considère qu'à défaut, cette décision de renouvellement est devenue définitive de sorte que la requérante a perdu son intérêt au recours à l'égard du second acte attaqué parce que dans l'hypothèse où la désignation initiale serait annulée, ledit renouvellement persisterait dans l'ordre juridique de manière telle qu'elle ne retirerait aucun avantage de l'annulation. Enfin, elle relève que la requérante ne développe aucun grief à l'encontre du second acte attaqué et qu'elle se borne à indiquer qu'il "fait suite au premier" alors que celui-ci n'est pas irrégulier.

À propos du premier acte attaqué, elle explique qu'une personne non désignée à la fonction de directeur général faisant fonction n'a pas intérêt à l'annulation du refus de la nommer à cette fonction lorsque son recours dirigé contre la désignation d'une autre personne à ce poste est irrecevable. Elle précise, en se référant à la jurisprudence du Conseil d'État, que l'annulation du premier acte attaqué n'offrirait aucun avantage à la requérante, la désignation au poste convoité étant devenue définitive. Elle ajoute que le recours est irrecevable à défaut pour la requérante d'avoir exercé le recours obligatoire dont elle disposait préalablement à la saisine du Conseil d'État et mentionné dans le courrier de notification du premier acte attaqué. Elle explique en quoi le premier acte attaqué rentre dans les hypothèses de l'article L1218-1 du Code précité, de sorte que la commission de recours était compétente pour en connaître. Elle explique que l'exercice de ce recours est une condition de recevabilité du recours au Conseil d'État et soulève ainsi une exception *omisso medio*.

Elle reproduit cette argumentation dans son dernier mémoire et, répondant aux questions posées par l'auditeur rapporteur dans son rapport, elle cite l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les conditions de nomination aux emplois de directeur général, de directeur général adjoint et de directeur financier communaux, et, invoquant un arrêt n° 231.328 du 26 mai 2015, elle précise que le certificat de *management* public est délivré à tout le moins depuis 2014 par l'école d'administration publique Wallonie-Bruxelles au terme d'une formation dispensée par les sept universités francophones. Elle observe que la

requérante n'a pas obtenu ce certificat et qu'elle ne remplit dès lors pas les conditions pour être nommée au poste litigieux. Elle en conclut que le recours est irrecevable. Elle reprend la conclusion de l'auditeur rapporteur selon laquelle le recours est irrecevable en son second objet à défaut de tout moyen propre à celui-ci développé dans la requête, et estime que cette irrecevabilité implique également celle du recours en son premier objet à défaut d'intérêt.

La requérante réplique, quant à la recevabilité *ratione temporis* du recours, qu'elle a introduit celui-ci le 27 février 2018 et précise, sur la base de la jurisprudence, que ce n'est pas la date de réception au greffe qui importe mais la date à laquelle le recours a été expédié par un pli recommandé à la poste. Elle expose n'avoir reçu la notification du premier acte attaqué par un pli recommandé que le 29 décembre 2017 et, quant au second acte attaqué, n'avoir eu connaissance de la portée de celui-ci que lors de la notification du premier acte attaqué à la date précitée et ce même si elle a signé la délibération du collège communal du 19 décembre 2017 portant désignation de Catherine NAVET. Elle précise qu'avant la notification du premier acte attaqué, elle ne pouvait apprécier l'opportunité d'introduire un recours auprès du Conseil d'État, n'ayant pas une connaissance effective de son contenu précis. Elle fournit des considérations générales concernant le délai pour introduire un recours en annulation au Conseil d'État, et reproduit un passage d'un arrêt n° 240.300 du 22 décembre 2017 et de la délibération du 19 décembre 2017 pour étayer ses propos. Elle conclut que le recours est recevable *ratione temporis*.

Quant à son intérêt, elle explique que lorsqu'une décision attaquée est prolongée en cours d'instance par une autre décision, l'objet du recours peut être étendu à cette nouvelle décision et se réfère à un arrêt n° 141.107 du 23 février 2005. Elle précise que la décision de prolongation de la désignation de Catherine NAVET du 13 mars 2018 n'aurait pas été possible en l'absence d'une première désignation le 19 décembre 2017, de sorte qu'en cas d'annulation du deuxième acte attaqué, cette prolongation serait caduque "parce qu'il n'aurait pas été possible de renouveler de trois mois en trois mois la désignation de [...] Catherine NAVET [...] si cette dernière n'avait pas fait l'objet d'une première désignation, [...] une décision de renouvellement étant par nature dépendante de la décision initiale de désignation". Elle en conclut que la partie adverse se méprend lorsqu'elle considère qu'en cas d'annulation de la désignation initiale, son renouvellement persisterait. Elle fournit des considérations générales quant à l'extension de l'objet du recours et considère qu'une décision de prolongation d'une désignation constitue la suite logique de la première désignation et ce même si l'autorité conserve la possibilité de ne pas la prolonger. Elle estime conserver un avantage à solliciter l'annulation du second acte attaqué dès lors qu'il y a lieu "d'étendre d'office l'objet du recours aux décisions,

postérieures au deuxième acte attaqué, portant sur le renouvellement de la désignation de [...] Catherine NAVET [...]".

Elle précise que l'éventuelle irrecevabilité du recours dirigé contre le second acte attaqué n'entraînerait pas celle du premier acte attaqué parce que la désignation de Catherine NAVET n'est que temporaire et *ad interim*, le poste restant vacant. Dès lors, selon elle, en cas d'annulation du premier acte attaqué, elle retrouverait toutes ses chances d'être nommée à l'emploi en cause. Elle rappelle qu'elle est la seule à avoir satisfait à la dernière procédure de recrutement pour la fonction de directeur général, Catherine NAVET s'étant désistée, de sorte qu'elle ne pourrait pas être nommée sauf à se porter candidate lors d'une future procédure de recrutement. Elle en conclut qu'elle dispose d'un intérêt à l'annulation du second acte attaqué, puisqu'elle serait réintégrée dans ses fonctions de directeur général.

Quant à l'introduction d'un recours préalable auprès de la commission de recours, elle explique en quoi l'article L1218-1 du Code précité ne s'applique pas au premier acte attaqué qui ne constitue pas une décision de démission d'office pour inaptitude professionnelle. Elle se fonde sur l'article 11, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 précité, et considère qu'en l'espèce, il n'est pas question de démission d'office mais de licenciement de sorte que ledit article n'est pas applicable. Elle termine en précisant que l'autorité de tutelle a confirmé dans un courrier du 26 février 2018 que la notification du premier acte attaqué mentionne une voie de recours erronée.

Dans son dernier mémoire, elle indique que les quatre moyens sont certes dirigés contre le premier acte attaqué mais qu'ils énoncent chacun que le deuxième acte attaqué fait suite au premier et que si la décision de mettre un terme à sa fonction de stagiaire était illégale, il en irait de même de la décision de désigner un autre agent en qualité de directeur général faisant fonction. Elle expose qu' "il s'en déduit que les moyens sont bien formulés qui querellent la légalité du deuxième acte attaqué". Elle fait valoir que l'annulation du premier acte attaqué devrait dès lors entraîner celle des désignations à titre temporaire intervenues dans la même fonction "même si la partie adverse estime ne pas devoir les déposer au dossier". Elle ajoute que ces dernières ne lui font pas perdre intérêt à l'annulation du premier acte attaqué parce qu'elle recouvrerait sa qualité d'agent stagiaire sans qu'un tiers puisse se prévaloir d'un titre pour exercer cette fonction à sa place.

Elle s'en réfère à ses écrits et au rapport de l'auditeur rapporteur à propos de l'exception *omisso medio*, et, s'agissant du certificat de *management* public, elle "suppose que la partie adverse n'a pas lu l'arrêt n° 231.328 du 26 mai 2015 qu'elle

invoque" parce qu'elle "aurait pu y lire que le certificat de *management* public évoqué par cet arrêt est celui prévu à l'article 341/1, § 4, du Code de la fonction publique wallonne et qui est délivré conformément aux dispositions de l'article 341/7, § 2, du même Code". Elle explique que le certificat de *management* public dont question à l'article 4 de l'arrêté du 11 juillet 2013, précité, n'est, à ce jour, pas délivré, pas plus qu'un autre titre équivalent n'est délivré par un autre organisme agréé par le gouvernement sur avis du conseil régional de la formation. Elle précise que l'article 4, § 3, dudit arrêté stipule que la condition de détention de ce certificat n'est pas requise tant que ce dernier n'est pas organisé, de sorte que cette condition ne s'applique pas en l'espèce.

IV.2. *Appréciation*

Il ressort tout d'abord des réponses des parties aux questions soulevées par l'auditeur rapporteur, que le certificat de *management* visé à l'article 4, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013, précité, n'est toujours pas organisé à l'heure actuelle. Dans ce contexte, conformément à l'article 4, § 3, du même arrêté, la condition d'en être titulaire "n'est pas requise" pour la fonction litigieuse.

Ensuite, par son arrêt n° 243.406 du 15 janvier 2019, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif s'est prononcée comme suit :

" 8. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois, peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt.

9. Une partie requérante dispose de cet intérêt t requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si la partie requérante qui le saisit , justifie d'un intérêt à son recours . Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste (C.C., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3). [...]"

L'assemblée générale indique encore que "le Conseil d'État tire enseignement de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 17 juillet 2018, en cause de Vermeulen contre la Belgique. La Cour y a rappelé que la portée donnée par le Conseil d'État dans sa jurisprudence , à la notion d'«intérêt» en tant qu'exigence de recevabilité ne peut avoir pour conséquence de porter atteinte à la substance même du droit d'accès de chacun à un tribunal , qui est inhérent aux

garanties offertes par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)".

En l'espèce, en ce qui concerne le premier acte attaqué, il convient de constater que dès le moment où ce dernier met un terme au stage de la requérante pour "insuffisances professionnelles", portant ainsi une appréciation négative de ses prestations, celle-ci justifie d'un intérêt, à tout le moins moral, à le voir disparaître de l'ordonnancement juridique. Quant à l'exception *omisso medio*, l'article L1218-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, tel qu'en vigueur à la date du premier acte attaqué, est libellé comme suit :

- " Il est institué une Chambre de recours régionale. Elle connaît :
- 1 des recours à l'encontre des décisions de démission d'office pour licenciement pour inaptitude professionnelle;
 - 2 des recours introduits par les directeurs généraux, les directeurs généraux adjoints, directeurs financiers, à l'encontre des décisions prises à leur égard dans le cadre de leur évaluation".

Le premier acte attaqué met fin au stage de la requérante, qui, en sa qualité de stagiaire, n'était pas nommée à titre définitif avant son adoption. Il ne constitue dès lors ni une démission d'office pour inaptitude professionnelle, ni une décision prise dans le cadre de l'évaluation du directeur général. Par un courrier du 26 février 2018, l'autorité de tutelle a d'ailleurs confirmé à la requérante que la notification du 29 décembre 2017 "mentionne une voie de recours erronée" dans la mesure où le premier acte attaqué "a pour objet de mettre un terme à [sa] fonction de directrice générale stagiaire; il n'est nullement question de démission d'office pour inaptitude professionnelle". L'article précité n'est dès lors pas applicable en l'espèce, de sorte que la requérante ne devait pas introduire de recours préalable auprès de la chambre de recours.

La requête est recevable en son premier objet.

À propos du deuxième acte attaqué, l'article 2, § 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, stipule que la requête contient "un exposé des faits et des moyens". Selon la jurisprudence du Conseil d'État, le moyen, au sens de cet article, consiste en l'indication d'une irrégularité qui doit, selon la partie requérante, entraîner l'annulation de l'acte attaqué, ce qui suppose qu'à peine d'irrecevabilité, il comporte à tout le moins l'indication des dispositions légales ou réglementaires qui auraient été violées ainsi que l'indication de la manière dont elles auraient été méconnues par cet acte. Cette exigence se justifie, d'une part, par l'obligation, pour la partie adverse, de répondre dans les délais fixés à peine d'irrecevabilité aux arguments du requérant et la nécessité subséquente de disposer d'un exposé clair et

univoque des moyens, et, d'autre part, parce qu'admettre une requête imprécise mettrait en péril le caractère contradictoire de la procédure, la partie adverse n'étant pas en mesure de fournir une défense utile (en ce sens : C. C., 23 juin 2011, n° 111/2011, B.5; C. C., 21 mai 2015, n° 60/2015, B.8.1).

En l'espèce, force est de constater que la requête se limite à indiquer dans chacun des moyens dirigés contre le premier acte attaqué, que "le deuxième acte attaqué fait suite au premier", mais qu'elle reste en défaut d'exposer le moindre moyen propre au deuxième acte attaqué. À défaut de tout moyen dirigé contre celui-ci, le Conseil d'État est dans l'impossibilité de déterminer la base juridique au regard de laquelle il doit opérer son contrôle objectif de la légalité à son égard. Il ne peut être exigé d'une juridiction suprême qu'elle formule elle-même les moyens d'annulation qu'elle devrait par la suite examiner et, au regard des droits de la défense de la partie adverse et du caractère écrit de la procédure devant le Conseil d'État, il ne peut davantage être exigé de celle-ci qu'elle identifie elle-même en quoi, selon la partie requérante, elle aurait commis un excès de pouvoir en adoptant le deuxième acte attaqué.

La requête est irrecevable à l'égard du deuxième acte attaqué. Cette irrecevabilité entraîne d'office celle de la demande d'extension de l'objet du recours formulée en cours de procédure.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

Le moyen est pris "de la violation de l'article L1124-2, § 1^{er}, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, des articles 9 à 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les conditions de nomination aux emplois de directeur général, de directeur général adjoint et de directeur financier communaux, de la violation du principe d'administration raisonnable, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, du défaut de motivation et de l'excès de pouvoir".

La requérante constate qu'une commission de stage n'a pas été installée, qu'elle n'a pas été accompagnée dans les aspects pratiques de sa fonction par cette commission de stage, laquelle n'a pas procédé à son évaluation ni établi un rapport motivé. Elle fait valoir qu'il n'appartient pas au conseil communal de décider que pendant la durée du stage, le directeur ne sera pas accompagné dans les aspects pratiques de sa fonction par une commission de stage, ni que l'évaluation du stage

peut être faite par le collège communal. Elle ajoute que l'impossibilité prétendue, en décembre 2016, de constituer une commission de stage peut d'autant moins être invoquée que c'est en janvier 2016 qu'une commission de stage devait être mise en place et qu'il est déraisonnable de ne pas avoir tenté, en 2017, de la mettre en place.

La partie adverse répond que ce n'est pas parce que la commission de stage n'a pas été constituée qu'il faut *ipso facto* que le directeur général stagiaire soit nommé même s'il ne donne pas satisfaction. Elle rappelle que l'absence de constitution de cette commission ne lui est pas imputable et qu'en raison de cette absence, elle a dû évaluer la requérante suivant un autre procédé, non défini par la réglementation parce qu'aucune disposition contraignante ne prévoyant l'attitude à adopter dans une telle hypothèse. Elle explique que dès lors que la Fédération des directeurs généraux avait refusé de constituer une telle commission, le collège communal n'avait d'autre choix que de se substituer à cette commission pour procéder à l'évaluation de la requérante. Elle termine en précisant qu'il ne peut lui être reproché de mettre un terme au stage de la requérante et de ne pas l'avoir nommée du seul fait de l'absence de constitution d'une commission de stage.

Dans son dernier mémoire, elle reproduit son mémoire en réponse.

V.2. Appréciation

L'article L1124-2, § 1^{er}, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, dispose comme suit :

" L1124-2, §1^{er}. Le directeur général est nommé par le conseil communal aux conditions fixées à l'article L1212-1 et dans le respect des règles minimales établies par le Gouvernement. Il est pourvu à l'emploi dans les six mois de la vacance.
La nomination définitive a lieu à l'issue du stage".

Les dispositions utiles de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013, précité, sont libellées dans les termes suivants :

" Art. 9. § 1^{er}. À leur entrée en fonction, les directeurs sont soumis à une période de stage.

§ 2. La durée du stage est d'un an lorsque, à leur entrée en fonction, les directeurs sont en possession d'un certificat de *management* public visé à l'article 4, § 1^{er}, 2^o.

La durée du stage est de deux ans maximum lorsque, à leur entrée en fonction, les directeurs ne possèdent pas le certificat de *management* public. Durant cette période le stagiaire devra suivre la formation adéquate avec fruit.

§ 3. Lorsqu'il ressort que le certificat n'est pas acquis à l'issue de la période visée au § 2, le Conseil communal peut notifier au stagiaire son licenciement.

Art. 10. Pendant la durée du stage, les directeurs sont accompagnés dans les aspects pratiques de leur fonction par une commission de stage composée de directeurs généraux ou de directeurs financiers selon le cas.

Les membres de cette commission sont au nombre de trois et sont désignés par la fédération concernée sur base d'une liste de directeurs disposant d'un minimum de dix années d'ancienneté dans la fonction.

Art. 11. § 1^{er}. À l'issue de la période de stage, la commission procède à l'évaluation du directeur et établit un rapport motivé dans lequel elle conclut à l'aptitude ou non du directeur concerné à exercer la fonction. Un membre du Collège communal est associé à l'élaboration du rapport.

En cas de rapport négatif, le Conseil communal peut procéder au licenciement du directeur concerné.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1^{er}, lorsque l'agent est issu de la promotion à cette fonction, il conserve le droit de récupérer son poste antérieur à la promotion et ce, dans l'hypothèse où le stage se conclut par une décision de licenciement".

En l'espèce, la commission visée par ces dispositions n'a pas été créée. À la suite d'un courrier de la requérante du 17 octobre 2016 sollicitant la constitution de celle-ci, la partie adverse demande, le 4 novembre 2016, à la Fédération des directeurs généraux, la désignation de trois directeurs généraux afin de constituer une commission de stage censée accompagner le directeur général stagiaire. Le 2 décembre 2016, cette dernière répond avoir posé une question parlementaire au ministre quant aux difficultés rencontrées dans la mise en œuvre pratique de cette mesure et expose la réponse de ce dernier comme il suit :

" ... l'absence d'un tel accompagnement ne pourrait être reprochée au Directeur stagiaire. Aussi, si la commission de stage n'a pu être constituée, la nomination du Directeur stagiaire interviendra à la fin de sa période de stage, à savoir un an. [...]. ... dans le cadre de l'évaluation de la réforme relative au statut des titulaires des grades légaux, laquelle aura lieu en 2016, il est d'ores et déjà prévu de revoir les contours de la procédure de stage des Directeurs afin de parer à ces difficultés d'ordre pratique. [...]".

L'accompagnement par la commission de stage prévu par les dispositions précitées constitue une garantie prévue dans l'intérêt du stagiaire afin de l'informer de ses éventuels manquements de manière à lui permettre, le cas échéant, d'améliorer sa manière de servir avant qu'il soit statué sur sa nomination à titre définitif ou son licenciement. La partie adverse ne pourrait se prononcer sur la nomination définitive du stagiaire si cette formalité substantielle n'a pas été observée. Si le conseil communal est seul compétent pour nommer le directeur général en vertu de l'article L1124-2 du Code précité, rien ne lui permet de se dispenser de respecter les modalités d'organisation du stage telles qu'arrêtées par le Gouvernement wallon. Aucun motif avancé dans le premier acte attaqué, tel que les difficultés pratiques rencontrées pour mettre en place la commission de stage, ne peut donc être accueilli et ce d'autant qu'il ressort clairement du dossier administratif

que la requérante n'a bénéficié d'aucun accompagnement pendant toute la durée de son stage.

Le premier moyen est fondé.

L'annulation du premier acte attaqué prive le second acte attaqué d'un de ses fondements dès lors que celui-ci est expressément pris "vu l'arrêté du Conseil communal du 18 décembre 2017 relatif à la fin de stage de M^{me} Joëlle LECOCQ en qualité de Directrice générale". Faute pour le Conseil d'État de pouvoir annuler le deuxième acte attaqué dès lors qu'il est devenu définitif en raison de l'irrecevabilité du recours constatée plus haut à son égard, c'est à la partie adverse qu'il appartiendra de tirer les conséquences juridiques de l'annulation du premier acte attaqué prononcée par le présent arrêt.

VI. Autres moyens

L'annulation pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La délibération du conseil communal d'Yvoir du 18 décembre 2017 par laquelle il décide de ne pas nommer Joëlle LECOCQ directrice générale de la commune et de mettre un terme à sa fonction de directrice générale stagiaire, est annulée.

Le recours est rejeté pour le surplus.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le dix-neuf mars deux mille dix-neuf, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
David DE ROY,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Jacques VANHAEVERBEEK