

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 249.998 du 5 mars 2021

A. 229.506/VIII-11.301

En cause : **XXXX**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Laurence RASE et
Jacques CLESSE, avocats,
quai de Rome 2
4000 Liège,

contre :

la commune de Tinlot,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Pascale BABILONE et
Anne WERDING, avocats,
rue Louvrex 55-57
4000 Liège.

A. 229.990/VIII-11.349

En cause : **la commune de Tinlot**,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Pascale BABILONE et
Anne WERDING, avocats,
rue Louvrex 55-57
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Ann Lawrence DURVIAUX, avocat,
rue de Bèze en Bourgogne 62
5000 Namur.

Partie intervenante :

XXXX,
ayant élu domicile chez
M^{es} Laurence RASE et

I. Objets des requêtes

Par une requête introduite le 7 novembre 2019, XXXX demande l'annulation de « la décision du conseil communal de la partie adverse du 4 septembre 2019 qui la licencie de ses fonctions de [...] stagiaire avec effet immédiat et sans versement d'indemnité et qui, implicitement, refuse de la nommer à titre définitif en qualité de [...] » (A. 229.506/VIII-11.301).

Par une requête introduite le 15 janvier 2020, la commune de Tinlot, représentée par son collège communal, demande l'annulation de « l'arrêté de Monsieur le Ministre du Logement, des Pouvoirs Locaux et de la ville du 13 décembre 2019 d'annuler la délibération du 4 septembre 2019 par laquelle le conseil communal de Tinlot a décidé de licencier Madame XXXX, [...] stagiaire, communale » (A. 229.990/VIII-11.349).

II. Procédure

Par une requête introduite le 11 février 2020, XXXX demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 25 février 2020.

Les dossiers administratifs ont été déposés dans les deux affaires.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés dans les deux affaires.

M. Benoît Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé, dans chacune des deux affaires, un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Les rapports ont été notifiés aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire dans les deux affaires.

Par un courrier du 4 janvier 2021, la commune de Tinlot a introduit une demande motivée pour que, par application de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, les deux affaires soient fixées en urgence.

Par des ordonnances du 11 janvier 2021, les deux affaires ont été fixées à l'audience du 26 février 2021.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport dans les deux affaires.

M^e Laurence Rase, avocat, comparaisant pour XXXX, M^e Anne Werding, avocat, comparaisant pour la commune de Tinlot et M^e Ann Lawrence Durviaux, avocat, comparaisant pour la Région wallonne, ont été entendues en leurs observations.

M. Benoît Cuvelier, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis.

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. En septembre 2013, XXXX, requérante dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301 et partie intervenante dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349, née le [...], est engagée, dans le cadre d'un contrat de travail, en qualité d'employée d'administration, au sein de la commune de Tinlot, partie adverse dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301 et partie requérante dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349.

2. Par une délibération du 1^{er} juillet 2014, le collège communal de la commune de Tinlot (ci-après « le collège communal ») décide au scrutin secret et à l'unanimité de désigner XXXX en qualité de [...] faisant fonction en cas d'absence ou d'empêchement du [...].

3. Par une délibération du 14 juin 2016, ce collège communal décide, en raison de la demande de congés annuels préalables à la mise à la retraite du [...] en titre, et en raison du fait que XXXX donne entière satisfaction, de la désigner, à partir du 1^{er} août 2016 en tant que [...] faisant fonction pour une durée de trois mois.

Cette désignation sera renouvelée, pour des périodes successives de trois mois, jusqu'au 31 janvier 2018.

4. Le 27 décembre 2017, le conseil communal de la commune de Tinlot (ci-après « le conseil communal ») décide de pourvoir, par voie de promotion interne, à la vacance de l'emploi de [...].

Le collège communal arrête la composition du jury chargé d'évaluer les épreuves de sélection prévues par le statut administratif.

5. Par une délibération du 27 décembre 2017, le conseil communal nomme XXXX en tant que chef de bureau administratif, à temps plein, à dater du 27 décembre 2017.

Dans cette délibération, il est précisé que XXXX a réussi les examens de sélection avec une grande distinction et qu'à la grande satisfaction des membres du collège communal, elle remplit les missions qui lui sont confiées depuis son entrée en fonction ainsi que les missions de remplacement du [...].

6. Le 15 janvier 2018, le jury de sélection rédige un rapport et conclut que XXXX est la seule candidate à avoir satisfait aux épreuves.

7. Par une délibération du 31 janvier 2018, le conseil communal décide, à l'unanimité des suffrages, de la désigner en qualité de [...]. Il est précisé qu'elle accomplira un stage d'un an à l'issue duquel elle pourra être nommée à titre définitif. Il est également mentionné qu'elle entrera en fonction, en qualité de [...] stagiaire, à la date du 1^{er} février 2018.

8. Par un courrier du 22 février 2018, C. H., président de la Fédération provinciale liégeoise des directeurs généraux communaux, communique au collège communal les noms des directeur généraux qui vont composer la commission de stage..

9. Le 8 mars 2019, la commission de stage établit un rapport d'évaluation motivé concluant à l'aptitude de XXXX à exercer la fonction de [...].

Ce rapport d'évaluation est motivé comme il suit :

« Procès-verbal de la commission de stage en date du 8 mars 2019 :

Madame XXXX a été nommée [...] en stage par le conseil communal de Tinlot en date du 31 janvier 2018, avec effet le 1^{er} février 2018.

Son stage s'achève au 31 janvier 2019 et elle peut être nommée à titre définitif par le conseil communal.

La commission de stage s'est notamment réunie les 25 avril 2018, 7 juin 2018, 30 août 2018 et 12 février 2019. Nous avons constaté que la prise de fonction s'est effectuée avec beaucoup de conscience professionnelle, de méthode et de persévérance malgré les difficultés rencontrées lors de celle-ci sachant que, de surcroît, la transition avec son prédécesseur ne s'est pas déroulée sereinement.

Au cours de son stage, Madame XXXX a interpellé à plusieurs reprises les membres de la commission afin d'exposer certains cas auxquels elle était confrontée et pour lesquels elle souhaitait soit un avis, soit une information, soit un conseil.

Il convient de signaler que M^{me} XXXX a mis en œuvre toute une série de mesures. Ces diverses démarches ont peut-être / sans doute pu paraître décalées, voire saugrenues, du fait du cadre organisationnel de la commune et ce d'autant plus que les acteurs en place avaient eu tout le temps de s'habituer depuis 20 ans à un *modus operandi* spécial.

Voici un récapitulatif non exhaustif des mesures mises en œuvre par M^{me} XXXX :

- Actions en matière de ressources humaines :
 - o création d'un organigramme; (il n'y en avait pas)
 - o élaboration des descriptions de fonction pour chacun des membres du personnel en revoyant complètement l'organisation et en redistribuant les tâches qui étaient éparpillées;
 - o rédaction des statuts administratif et pécuniaire des membres du personnel;
 - o rédaction d'un règlement de travail;
 - o rédaction des statuts administratif et pécuniaire du [...];
 - o création des dossiers personnels des agents communaux;
 - o revalorisation des échelles barémiques et avancements barémiques;
 - o mise en place de l'évaluation du personnel avec mise en perspective des formations;
 - o prévision d'un budget formation et sensibilisation du personnel à celle-ci;
 - o mise en place de réunions de service;
 - o gestion des conflits entre les membres du personnel;
 - o gestion du service travaux durant l'absence de longue durée du responsable. Engagement et *coaching* d'un nouveau chef des travaux afin d'organiser le service travaux, lui permettre d'acquérir des outils de travail adaptés, d'améliorer l'ambiance de travail.
- Bien-être au travail :
 - o permettre aux membres du personnel d'aménager leur bureau et prévoir un budget en ce sens (peinture, mobilier, chaise de bureau, ...);
 - o Aménager un espace communication avec du matériel adapté et rendre un espace vétuste et peu agréable en un bel endroit de travail.
- Mise en place d'un système de classement et de gestion des archives.
- Informatisation via *Inforius* des collèges et conseils communaux ainsi que du courrier.
- Participation à la rédaction du règlement général de police (sanctions administratives).
- Organisation des élections 2018.
- Élaboration du budget annuel dès septembre 2013.

- Mise en place des bons de commande.
- Mise en place de procédure de marchés publics (achats courants, service travaux, ...).
- Création d'un PST 2016-2017-2018 qui n'a malheureusement pas été utilisé par le collège et le personnel (trop tôt sans doute).
- M^{me} XXXX s'est par ailleurs inscrite à certains cours des sciences administratives afin de compléter ses compétences au mieux.

Au terme de son année de stage, la commission constate que Madame XXXX maîtrise les éléments techniques du poste de [...]. La commission, unanime, estime que Madame XXXX domine sans problème les matières qui fondent l'essence du métier de [...] communale. Elle a pu démontrer cette maîtrise dans la multitude des dossiers qu'elle a eus en gestion durant son année de stage.

En conséquence l'avis de la commission de stage est très positif quant à la capacité de Madame XXXX à remplir ses missions légales de [...] à Tinlot.

Les membres de la commission insistent également sur le fait que, de par son caractère solitaire, la fonction de DG nécessite une ouverture et une collaboration constante avec les collègues. La commission encourage dès lors Madame XXXX ainsi que le collège communal à rester en contact avec les membres de la commission. Par ailleurs nous soulignons également l'importance des rencontres avec les collègues du groupement DG de Huy-Waremme et des Fédérations provinciale et régionale des DG communaux.

Pour le surplus, la commission attire également l'attention du collège et du conseil communal sur les prochaines années au cours desquelles plusieurs postes vont devenir vacants. Les recrutements à venir seront donc très importants tant en matière de gestion des compétences qu'en matière de gestion des ressources humaines ».

Deux notes complémentaires émanant, d'une part, de la bourgmestre de la commune de Tinlot (ci-après « la bourgmestre »), et d'autre part, des membres de la commission de stage, ont été annexées à ce rapport et précisent les éléments qui suivent :

« Commentaire du membre du Collège Communal de Tinlot :

- En référence au contexte communal dans lequel a évolué M^{me} XXXX, [...] stagiaire et les moyens mis à sa disposition.
- En référence à la mise en pratique des compétences à acquérir dans le cadre du Décret du 18/4/2013.

Le membre du Collège désigné, en l'occurrence, [C. G.], Bourgmestre atteste que le stage d'un an démontre bien par les différentes procédures et mesures mises en œuvre, la capacité de M^{me} XXXX à remplir les missions légales de [...].

Le membre du Collège signale cependant n'avoir pas été associé par la Commission de stage, à l'élaboration du rapport d'évaluation, comme le prévoit l'AGW du 11 juillet 2013, qui fixe les modalités du stage.

Fait à Tinlot le 9 mars 2019 ».

« Note complémentaire de la commission de stage :

Les membres de la commission, en suite de la note de [C. G.], Bourgmestre, en date du 9 mars 2019 et plus particulièrement le dernier paragraphe, apportent les précisions suivantes :

- L'article 11 de l'Arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013, qui stipule :

“ 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”, a bien été respecté.

En effet le 8 mars 2019 les membres de la Commission ont présenté un projet de rapport dûment motivé à [C. G.] représent[ant]e du Collège; ce rapport a fait l'objet d'explications et commentaires approfondis, d'échanges de vues et ce durant environ deux heures.

Madame la Bourgmestre a été invitée par les membres de la commission à, si elle en avait le souhait, d'ajouter un commentaire, une remarque ou une appréciation.

Madame la Bourgmestre a souhaité ne pas émettre d'avis en séance, mais de le faire à tête reposée, ce que la commission a accepté.

Madame la Bourgmestre a fait parvenir son commentaire par courrier du 9 mars 2019.

L'article 11 de l'Arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 a été respecté.

Fait à Tinlot le 21 mars 2019 ».

10. Par un courrier du 1^{er} avril 2019, transmis à la bourgmestre et à la conseillère en prévention de la médecine du travail, certains membres du personnel communal dénoncent une situation de mal-être au travail, imputable selon eux à la [...].

11. Par un courrier du 2 avril 2019, la bourgmestre, en raison du courrier reçu des membres du personnel, convoque XXXX à une audition prévue le 5 avril 2019, à 9 heures.

12. Par un courrier électronique du 4 avril 2019, XXXX précise ne pas souhaiter une entrevue sans avoir eu le temps d'analyser les faits et contacter son conseil. La bourgmestre lui indique vouloir maintenir cette entrevue dans un souci de bien-être de tous.

13. Par un courrier du 5 avril 2019 adressé à la commission de stage, le collège communal conteste la validité du rapport de stage de XXXX du 8 mars 2019. Il indique considérer que le rapport est « nul et non avenu, la procédure légale n'ayant pas été respectée ».

Dans ce courrier il est précisé, entre autre, ce qui suit :

« [...]

1° La rédaction du rapport de la commission de stage

La loi prescrit qu'un membre du Collège doit être associé à l'élaboration du rapport de la commission de stage. Cela n'a pas été le cas.

2° Contenu du rapport de stage

- Le rapport de la commission est très positif à l'égard de Madame XXXX.

Cela soulève des questions :

Combien de fois la commission (ou l'un de ses membres) est-elle venue à l'Administration Communale pour évaluer le travail de Madame XXXX ? En dehors de Madame XXXX, qui la commission a-t-elle entendu ? A-t-elle approché les membres du personnel, les membres du Collège ? Comment peut-elle juger le travail d'un [...] stagiaire sans être présent sur le terrain, sans connaître ses relations avec les membres du personnel, du Collège ?

- À l'inverse du rapport de la commission de stage, l'avis du Collège sur le savoir-être et savoir-faire de Madame XXXX, est loin d'être satisfaisant.
 - Dans le cadre de sa mission de chef du personnel, les relations entre XXXX et le personnel peuvent être qualifiées de compliquées.
 - Madame XXXX est peu disponible pour le personnel.
 - Les suivis des dossiers sont lacunaires.
 - Sa mission de conseillère juridique au sein du Collège est également lacunaire.

[...] ».

14. Par un courrier du 8 avril 2019, XXXX transmet le rapport de stage à certains membres du conseil communal et par un courrier du 14 mai 2019 aux membres du collège communal.

15. Par un courrier du 9 avril 2019, les conseils de XXXX précisent ne pas avoir pu se libérer pour l'entretien de leur cliente prévu le 5 avril 2019 et ajoutent être à la disposition en vue de convenir d'une date pour un entretien.

16. Par un courrier électronique du 17 avril 2019, C.H., président de la Fédération provinciale liégeoise des directeurs généraux communaux, précise au collège communal les raisons pour lesquelles le rapport de stage est légal. Il rappelle également leur obligation de nommer XXXX en raison de ce rapport favorable.

17. Par un courrier électronique du 18 avril 2019, les conseils de XXXX mettent en demeure le collège communal d'inscrire sa nomination à l'ordre du jour du prochain conseil communal. Ils rappellent l'obligation qu'à, selon eux, le conseil communal, de procéder à la nomination de XXXX à la suite du rapport favorable de la commission de stage.

18. Lors de sa séance du 23 avril 2019, le collège communal de la requérante décide de faire appel à un avocat afin de se défendre à la suite des mises en demeure reçues concernant la nomination de XXXX.

19. Par un courrier du 24 avril 2019, le collège communal sollicite auprès de la commission de stage la communication officielle de la version définitive du rapport de stage, ainsi que les procès-verbaux des diverses réunions de la commission de stage afin que le conseil communal puisse statuer en toute connaissance de cause.

20. Par un courrier électronique du 25 avril 2019, le conseil de la commune, à la suite du courrier de mise en demeure, précise au conseil de XXXX les raisons pour lesquelles sa nomination n'a pas encore été inscrite à l'ordre du jour du conseil communal.

21. Par un courrier du 13 mai 2019, les conseils de XXXX mettent une nouvelle fois en demeure le collège communal et le conseil communal de procéder à la nomination de XXXX, sur la base de l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

22. Le même jour, soit le 13 mai 2019, ils interpellent le ministre wallon en charge des Pouvoirs locaux, aux fins qu'il enjoigne aux autorités communales de procéder à la nomination à titre définitif de leur cliente en qualité de [...], avec effet au 1^{er} février 2019.

23. Par un courrier du 17 mai 2019, la commission de stage communique à la bourgmestre le rapport définitif et les procès-verbaux de ses réunions des 25 avril 2018, 7 juin 2018, 30 août 2018 et 12 février 2019.

Dans ce courrier, elle précise avoir transmis le rapport de stage définitif à XXXX le 21 mars 2019.

24. Le 17 juin 2019, le ministre wallon en charge des Pouvoirs locaux invite le collège communal de la requérante à mettre la nomination de XXXX à l'ordre du jour du prochain conseil communal.

Ce courrier est rédigé comme il suit :

« [...]

J'ai été interpellée par [C.H.] et les conseils de XXXX au sujet d'un rapport de stage positif qui a été rendu par la commission à l'égard de celle-ci mais sans

qu'aucune décision n'ait été prise quant à la nomination définitive ou le licenciement.

Or, aux termes de l'article 9 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 fixant les conditions de nomination aux emplois de [...], de [...] adjoint et de directeur financier communaux, la période de stage est d'un an.

[Quelle que] soit l'issue qui sera réservée au stage de Madame XXXX par le conseil communal, il vous appartient de mettre à l'ordre du jour du plus prochain conseil communal la décision de nommer ou non l'intéressée. Seul le conseil communal et non votre collège est en droit de laisser Madame XXXX poursuivre ses fonctions ou non.

Cette période de non-décision doit en effet cesser au plus tôt.

Je vous rappelle au besoin que la décision que prendra votre conseil communal relève de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et devra donc être formellement motivée en fait et en droit.

[...] ».

25. Par une délibération du 1^{er} juillet 2019, le conseil communal décide de convoquer XXXX à une audition prévue le 15 juillet 2019, à 20 heures.

Il ressort de l'extrait de cette délibération que de nombreux manquements et difficultés avec les membres du personnel concernant XXXX ont été portés à la connaissance du conseil communal, démontrant qu'elle n'aurait pas rempli correctement sa mission. Au cours de cette délibération, les différents faits et manquements sont explicités de manière détaillée et font référence à des documents attestant de ces faits.

26. Par un pli recommandé à la poste du 2 juillet 2019, le conseil communal invite XXXX à une audition, prévue le 15 juillet 2019 à 20 heures.

Il lui est précisé qu'en raison de faits énoncés au cours de la délibération du 1^{er} juillet 2019, il souhaite l'entendre avant de se prononcer sur sa nomination ou son licenciement comme [...] stagiaire.

Dans ce courrier, il lui est précisé que cette audition se tiendra à huis clos, qu'elle peut être assistée par la personne de son choix et qu'elle peut consulter le dossier administratif.

27. Par un pli recommandé à la poste du 4 juillet 2019, le collège communal de la requérante informe le ministre en charge des Pouvoirs locaux de la convocation de XXXX à une audition.

28. À la suite de demandes des conseils de XXXX, le conseil communal décide, lors de sa séance du 15 juillet 2019, de reporter l'audition au 14 août 2019 à 19 heures.

29. Par un courrier du 16 juillet 2019, le ministre en charge des Pouvoirs locaux rappelle au collège communal qu'aucune audition n'est prévue par la réglementation lorsque le rapport de stage conclut à la nomination définitive du [...] et l'invite à inscrire le point relatif à la nomination ou non de XXXX à l'ordre du jour du plus prochain conseil communal.

30. Par un courrier du 20 juillet 2019, l'organisme Senselia transmet au collège communal son rapport de mission dans le cadre de sa mission d'accompagnement du personnel.

Il ressort, entre autre, de ce rapport que :

« [...]

1/3 des personnes vit de sérieuses difficultés relationnelles avec la [...]. 1/6 vivent une rupture de confiance qui est plus significative.

[...]

Pour 1/3 du personnel il y a un problème de suivi des documents avec la [...] (le suivi des signataires semble insuffisamment rapide et quelques fois, certains courriers n'arrivent pas à destination), la difficulté d'organisation en lien avec Madame la [...] sera développée dans un point séparé.

[...]

Madame la [...] a été entendue durant 1h45 par Senselia et Sensalia a eu durant cette mission plusieurs longues interactions téléphoniques, *de visu*, avec elle, et avec le Collège.

Le contexte de l'arrivée de Madame la [...] (absence de réelle gestion de l'ancien [...] et retard à résorber dans divers domaines) n'a pas été simple, il est à reconnaître qu'un effort assez conséquent a été fourni par ses soins pour relancer la machine de l'administration.

Globalement, les interactions entre la [...] et les membres du Collège et entre la [...] et le personnel communal constituent le plus gros problème en matière de charge psychosociale au travail. Même si ceci s'est accentué depuis janvier 2019, il existait déjà des difficultés tout au long de fin 2017 et 2018.

Plus de la moitié des répondants n'a pas eu de problème direct avec la [...].

Environ 1/3 du personnel est directement concerné mais la plupart (environ 2/3) ressent une atmosphère pesante en lien avec ces interactions inconfortables.

L'ensemble des mandataires du Collège communal observent et vivent de sérieuses difficultés de travail au quotidien pour exercer leur mandat. Spécifiquement le suivi des Collèges, le processus budgétaire, le processus du

plan stratégique et les recrutements, sont conduits avec désorganisation et retard par Madame la [...]. Des demandes d'ajustements (pour améliorer le fonctionnement de l'AC et son fonctionnement de [...]) du Collège n'ont pas été suivies des faits [sic] par Madame la [...].

Dans les relations humaines, lorsqu'un conflit se révèle au grand jour, il y a toujours un partage des responsabilités. Dans certaines situations, le personnel a manqué d'une communication précise et/ou assertive avec Madame la [...], ou a parfois été heurté de certaines réponses de par leur nature déconcertante. Plutôt que de "percer" l'abcès rapidement, certains membres du personnel ont tardé à réagir et ont ainsi participé à laisser s'amplifier le problème.

Senselia pense que les problèmes de relations et de *management* sont devenus un hyperconflit (cfr. note annexe). Ceci demande donc une sérieuse prise en charge pour gérer ceci.

[...]

À l'issue de l'ensemble des contacts avec Madame la [...] nous pouvons attester du mécanisme de victimisation de la part de la [...], qui la plupart du temps reporte le problème sur les autres, apporte peu de pistes de solutions systémiques et se remet peu en question au regard de l'ampleur des difficultés.

[...]

Par un *mail* du 14 mai, Madame la [...] a décliné le processus proposé par Senselia [...].

[...]

Pour le surplus Madame la [...] n'a pas vraiment collaboré de façon volontaire et engagée à cette mission.

[...]

Actuellement, environ 10 personnes vivent une rupture de confiance complète avec la [...]. Pour la plupart, il s'agit de ses plus proches et stratégiques collaborateurs. Ce sont aussi des "piliers" de l'administration. Ainsi que l'ensemble des mandataires du Collège communal.

[...]

À l'issue des entretiens et à ce stade de sa mission, Senselia perçoit – avec son regard systémique et extérieur – très difficilement la possibilité d'une poursuite de Madame la [...] à son poste eu égard à l'ensemble des griefs exprimés, de la souffrance accumulée et d'une certaine irréversibilité engendrée de par les ruptures de confiance à la suite des comportements décrits au point 9 xviii.

[...] ».

31. Par un pli recommandé à la poste du 23 juillet 2019, le collège communal informe le ministre qui a en charge les Pouvoirs locaux du report de l'audition de XXXX, ainsi que de la raison de son choix de maintenir cette audition malgré le fait qu'aucune audition ne soit prévue dans la réglementation.

32. Par un courrier du 31 juillet 2019, le collège communal transmet à l'inspecteur général du département des Politiques locales du SPW un rapport

circonstancié rencontrant les griefs soulevés ainsi que l'inventaire et une copie du dossier.

33. Le 14 août 2019, XXXX est entendue par le conseil communal, accompagnée de l'un de ses conseils.

Au cours de cette audition, le conseil de XXXX rappelle les raisons de l'obligation de sa nomination précisant que les griefs qui lui sont reprochés sont de nature disciplinaire. Il dépose un dossier, précise les faits et rappelle que son stage est une période probatoire qui se clôture par une évaluation par une commission extérieure et indépendante qui réalise un rapport de stage dont l'évaluation a été positive. Il précise les missions du [...], la situation difficile de son prédécesseur, les lacunes de son travail et mentionne que XXXX a corrigé cette situation en mettant en place diverses actions qu'il expose. Il explique que la commission de stage a établi un rapport positif précisant que la bourgmestre a participé à l'élaboration de ce rapport. Il reconnaît le contexte difficile avec les agents communaux mais considère que ces faits relèvent d'un dossier disciplinaire et non de sa nomination.

34. Par un pli recommandé à la poste du 19 août 2019, le collège communal transmet à XXXX une copie du projet de procès-verbal de son audition.

35. Par un courrier électronique du 23 août 2019, les conseils de XXXX précisent vouloir fournir des observations jugeant le projet de procès-verbal de son audition lacunaire.

36. Par un pli recommandé à la poste du 26 août 2019, le collège communal informe les conseils de XXXX que le point de la décision de sa nomination est inscrit à l'ordre du jour du conseil communal du 4 septembre 2019 et leur précise que les observations relatives au procès-verbal de son audition doivent être transmises pour le 30 août 2019 au plus tard.

37. Par un courrier du 30 août 2019, les conseils de XXXX transmettent leurs observations concernant le procès-verbal de son audition.

38. Par une délibération du 4 septembre 2019, le conseil communal décide de licencier XXXX, [...] stagiaire, avec effet immédiat et sans versement d'indemnité.

Cette décision est motivée comme il suit :

« [...]

Considérant que le conseil de Madame XXXX a soulevé à l'occasion de l'audition de cette dernière que le Conseil communal aurait l'obligation de nommer Madame XXXX comme [...] de la Commune de Tinlot.

Que l'article 10 de l'Arrêté du Gouvernement wallon précité du 24 janvier 2019 prévoit en son dernier alinéa que "le conseil communal prononce la nomination ou le licenciement du directeur stagiaire dans les trois mois qui suivent la date de fin du stage. Le dépassement de ce délai ne fait pas obstacle ni à un licenciement, ni à une nomination".

Que la Circulaire relative à la réforme du statut des titulaires des grades légaux du 16 décembre 2013 précise que "la conclusion du rapport de la commission de stage ne lie en rien la décision prise par le Conseil. Ce dernier demeure en effet toujours libre, à l'issue du stage, de licencier ou de nommer à titre définitif le [...] adjoint ou le directeur financier".

Que l'Arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 et l'Arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019 s'inscrivent dans la même lignée concernant le pouvoir d'appréciation dans le chef du Conseil communal.

Que le Conseil communal considère qu'il n'est aucunement obligé de procéder à la nomination de Madame XXXX comme [...] de la Commune de Tinlot.

Qu'il conserve un pouvoir d'appréciation qu'il exerce en tenant compte de l'ensemble des éléments portés à sa connaissance.

Que le Conseil communal se sent conforté dans sa position compte tenu de la doctrine et de la jurisprudence du Conseil d'État :

- "à l'issue du stage, la commission de stage procède à l'évaluation du stagiaire et rédige un rapport motivé en association avec un membre du collège. Si le rapport est négatif, le conseil communal peut licencier le stagiaire, mais le rapport de la commission de stage ne lie en rien le conseil communal" (C. HAVARD, Manuel pratique de droit communal en Wallonie, Bruxelles, La Charte, 2018, p. 426) (nous soulignons).
- La doctrine, en se référant à la jurisprudence du Conseil d'État, considère que "Hormis le cas particulier de l'avis conforme, l'autorité compétente pour la nomination conserve son pouvoir discrétionnaire et peut décider de nommer ou de promouvoir une autre personne que celle présentée par l'avis préalable, après avoir examiné elle-même les titres et mérites" (M. NIHOUL, F.-X. BARCENA, "La sélection, le recrutement et la progression des agents statutaires et des mandataires" in P. LEVERT, B. LOMBAERT (dir.) Droit et contentieux de la fonction publique - 10 années d'actualité, Paris, Editions EFE, 2013, p. 17.

Considérant que le conseil de Madame XXXX soulève dans son courrier du 30 août 2019 que l'audition du 14 août 2019 n'est pas prévue par la réglementation applicable.

Que le principe *audi alteram partem* (ou l'exigence d'audition préalable), supérieur dans la hiérarchie des normes aux arrêtés du gouvernement, requerrait cependant cette audition.

Considérant que le conseil de Madame XXXX a soulevé à l'occasion de l'audition de cette dernière qu'une procédure disciplinaire devrait être réalisée en bonne et due forme.

Que les autorités communales n'étaient et ne sont nullement obligées d'entamer des poursuites disciplinaires à l'encontre de Madame XXXX.

Que le Conseil communal doit toutefois se prononcer sur la nomination définitive de Madame XXXX comme [...] de la Commune de Tinlot en tenant compte de l'ensemble des éléments portés à sa connaissance.

Considérant que le Conseil communal tient compte des éléments suivants.

Considérant que “Sous le contrôle du collège communal le [...] dirige et coordonne les services communaux et, sauf les exceptions prévues par la loi ou le décret, il est le chef du personnel et du [...] adjoint” (article L1124-4, § 2, al.1 CDLD).

Que Madame XXXX a rencontré des difficultés avec le personnel de la Commune de Tinlot.

Que ces difficultés ne sont pas niées par Madame XXXX.

Que suite à des doléances du personnel, le Collège a confié le 25 mars 2019 une mission de *coaching* à la SPRL SENSELIA.

Que le 1^{er} avril 2019, l'ensemble du personnel communal (à l'exception de 3 agents en période de stage) a adressé à Madame la Bourgmestre et à la Conseillère en prévention, avec copie aux conseillers communaux, une lettre faisant état d'intimidations, de désorganisation, de mensonges incriminant le personnel et d'une absence de respect vis-à-vis de celui-ci que les agents imputent à Madame XXXX.

Que le 25 avril 2019, le Collège communal a réceptionné une notification de demande d'intervention psychosociale formelle à caractère principalement collectif transmise par [S. M.], Conseillère en prévention – aspects psychosociaux, datée du 19 avril 2019.

Que la Conseillère en prévention informe le Collège communal que des agents ont introduit le 18 avril 2019 une demande d'intervention psychosociale formelle à caractère principalement collectif, se plaignant du dysfonctionnement de la [...] stagiaire, Madame XXXX.

Que selon cette plainte, celle-ci est responsable d'une dégradation volontaire du climat de travail (climat de peur, anxiogène) en adoptant diverses attitudes, à savoir :

- déstabilisation, attitudes ambivalentes;
- attitudes violentes parfois en public;
- entrave au travail, manipulation du travail;
- surcharger de travail les agents;
- disqualification, humiliations, critiques parfois en public, inciter des tiers à prendre parti, lancer des rumeurs;
- perception d'une tentative d'isoler physiquement les agents;
- perception de remarques injustifiées, parfois avec l'implication de tiers non directement concernés;
- excès de contrôle;
- menaces basées sur la sécurité d'emploi, convocation spontanées injustifiées;
- ne prend pas en compte l'avis de l'équipe dans les prises de décision;
- pas d'écoute (bienveillante), de soutien, ou d'aide/collaboration en cas de difficulté;
- difficulté à communiquer de manière constructive;
- perception d'un non-respect de la législation en vigueur;
- non remise en question/déni, ne reconnaît pas ses erreurs;
- perception d'une volonté de nuire, d'un acharnement envers l'équipe;

Que des attestations ont été établies par certains agents reprenant (plus en détail) les faits énoncés dans la lettre du 1^{er} avril 2019 à Madame la Bourgmestre et à la Conseillère en prévention.

Que différents documents font notamment état de faits suivants :

- Dans un courriel adressé à [C. H.], Madame XXXX semble reprocher à un membre du personnel d'avoir pris contact avec la Province ou le syndicat sur sa manière de travailler;
- [C. C.] se plaint d'instructions incomplètes et lacunaires, notamment en ce qui concerne le suivi des séances du Collège;
- [K. B.] relate que Madame XXXX aurait fait circuler la rumeur selon laquelle elle sortait avec un échevin, qu'elle aurait entravé son travail et qu'elle l'aurait contactée même pendant ses jours de congé;
- [D. J.] semble reprocher à Madame XXXX un détournement de temps de travail au préjudice de la Commune de Tinlot en relatant que Madame XXXX lui aurait demandé d'effectuer un travail à des fins d'ordre privé avec un de ses collègues.
- Madame XXXX aurait dispensé aux agents une formation d'évaluateur alors qu'elle n'y aurait pas été habilitée;

Que le 20 juillet 2019 SENSELIA a fait parvenir au Collège communal un rapport de diagnostic de la charge psychosociale dans le personnel de l'Administration communale de Tinlot dressé dans le cadre de la mission d'accompagnement au PST dont elle était chargée.

Que le Conseil communal n'a aucune raison de douter du sérieux et de l'impartialité ni de cet organisme ni de son rapport; SENSELIA a notamment conçu un questionnaire diffusé auprès des membres du personnel dont 27 lui sont revenus complétés et a réalisés 29 entretiens.

Que ce rapport confirme les doléances déjà précédemment exprimées par le personnel.

Que le Conseil communal adhère au rapport établi par SENSELIA et s'y réfère.

Qu'il relève particulièrement les éléments suivants :

- "Les personnes les plus en contact avec la [...] expriment un inconfort important dans le déroulement de leur travail, ceci sera développé ultérieurement."
- "Très globalement les relations interpersonnelles à l'AC sont bonnes, le seul bémol important sont les relations vis-à-vis de la [...]. 1/3 des personnes vit de sérieuses difficultés relationnelles avec la [...]. 1/6 vivent une rupture de confiance qui est plus significative."
- "xii. À l'issue de l'ensemble des contacts avec Madame la [...], nous pouvons attester du mécanisme de victimisation de la part de la [...], qui la plupart du temps reporte le problème sur les autres, apporte peu de pistes de solutions systémiques et se remet peu en question au regard de l'ampleur des difficultés. (...)."
- xvi. Pour le surplus, Madame la [...] n'a pas vraiment collaboré de façon volontaire et engagée à cette mission étant entendu que nous n'avons reçu aucun des documents demandés (sur le temps où elle n'était pas en incapacité de travail), n'a pas réagi à la validation du questionnaire et n'a pris des initiatives de facilitation pour accompagner le déroulement de cette mission."
- "xviii. Pour celles et ceux qui ont des difficultés relationnelles avec la [...] les mécanismes suivants ont été relevés et décrits au cours des entretiens oraux :

- a) Critiques régulières des collègues en leur absence aux autres membres du personnel ou du Collège.
- b) Recours à des moments d'autorité explicite pour assoir des décisions dont l'opportunité est questionnable.
- c) Petites crises de colère quand elle ne se sent pas en maîtrise de certains dossiers ou se sent contrariée.
- d) Incohérence entre la version donnée aux mandataires et la version donnée au personnel quant aux consignes pour la même tâche.
- e) De façon générale un discours cohérent et idéal mais non suivi de faits, ce qui est perçu comme un discours de façade séduisant mais non en phase avec la réalité.
- f) Cinq à six personnes vivent un manque de soutien de sa part sur des dossiers, vivent mal les trop grandes délégations de travail à leur égard et trouvent la [...] insuffisamment compétente sur le fond de certains dossiers, dans les sphères qui lui incombent et qu'elle devrait maîtriser ou être en capacité de récolter *via* le processus d'intervision avec d'autres communes.
- g) Mécanisme de manipulation quant à la reconnaissance d'erreur dans certains dossiers, la responsabilité de l'erreur semble avoir été plusieurs fois transférée au personnel.
- h) Manque de suivi de dossiers importants du Collège.
- i) Manque de respect de la confidentialité du processus de décisions du Collège, ébruitement vers l'extérieur de positionnement des membres du Collège dans certaines décisions.
- j) Manque d'anticipation et de maîtrise du processus d'élaboration budgétaire.
- k) Non réponse à des questions d'informations des membres du Collège.
- l) Globalement, manque d'organisation pour manager la Commune.
- m) Manque d'anticipation pour organiser des processus structurants comme le PST.
- n) Manque de transparence sur son emploi du temps.
- o) Ces derniers trois mois, observation d'une spirale de décrochages de la [...] qui semble moins assumer les tâches qui incombent à sa fonction.”
- “xxii. Actuellement, environ 10 personnes vivent une rupture de confiance complète avec la [...]. Pour la plupart, il s'agit de ses plus proches et stratégiques collaborateurs, ce sont aussi des ‘piliers’ de l'administration. Ainsi que de l'ensemble des mandataires du Collège.”
- “xxvii. De l'entretien avec Madame la [...], il ressort qu'elle semble ne pas mesurer à quel point la situation relationnelle et organisationnelle est mal vécue et critique. Senselia estime qu'elle mesure 30 % de l'ampleur du problème vis-à-vis des membres du personnel et 20 % vis-à-vis des membres du Collège communal”.
- “xxviii. De façon globale, nous pouvons observer chez Madame la [...] une attitude assez faible de remise en question au regard de l'ampleur du problème”.
- “xxxi. À l'issue des entretiens et à ce stade de la mission, Senselia perçoit – avec son regard systémique et extérieur – très difficilement la possibilité d'une poursuite de Madame la [...] à son poste eu égard à l'ensemble des griefs exprimés, de la souffrance accumulée et d'une certaine irréversibilité engendrée de par les ruptures de confiances à la suite des comportements décrits au point 9 xviii (...)”.

Que le conseil de Madame XXXX remet en cause le rapport établi par SENSELIA considérant qu'il ne s'agit pas de l'organe désigné officiellement par la commune pour les risques psychosociaux et que l'auteur du rapport n'aurait pas la formation requise de conseiller en prévention, ni de psychologue.

Que le Collège a suivi la procédure lui imposée par l'AR du 10 avril relatif à la prévention des risques psychosociaux au travail.

Que le Collège avait l'obligation de prendre des mesures suite à la notification de la plainte formelle à caractère principalement collectif lui notifiée par le SPMT ARISTA et une analyse des risques peut être effectuée en vue de prendre les mesures qui s'imposent; que la mission de SENSELIA comprenait une phase de diagnostic de la charge psychosociale au travail.

Que le Collège a informé le SPMT ARISTA de l'intervention de SENSELIA, déjà mandaté par le Conseil communal et l'a informé de son rapport sur l'analyse des risques.

Que le Conseil communal considère que Madame XXXX a porté gravement atteinte au bien-être au travail du personnel.

Que le Conseil communal constate qu'il existe de sérieuses difficultés relationnelles avec le personnel et même une rupture de confiance avec une partie de celui-ci.

Que Madame XXXX ne parvient pas à remplir sa fonction de chef du personnel et d'instaurer un climat de confiance et de motivation.

Que l'ensemble des éléments énoncés ci-dessus démontrent une carence effective dans le chef de Madame XXXX quant à la mission de gestion du personnel qui est une mission essentielle incombant au [...].

Que cette situation entrave le bon fonctionnement de l'administration communale, du Collège et du Conseil.

Que Madame XXXX ne se remet que peu en question et n'a pas vraiment collaboré de façon volontaire et engagée à la mission de SENSELIA.

Que l'attitude de Madame XXXX décrite ci-dessus empêche, selon le Conseil communal (qui suit la position de SENSELIA qui ne voit que très difficilement une poursuite de Madame XXXX à son poste), toute évaluation favorable de la situation.

Considérant que "Le [...] est tenu de se conformer aux instructions qui lui sont données, soit par le conseil, soit par le collège communal, soit par le bourgmestre, selon leurs attributions respectives" (Art. L1124-3 CDLD).

Qu'"Il est interdit à tout membre du conseil et du collège :
1° d'être présent à la délibération sur des objets auxquels il a un intérêt direct, soit personnellement, soit comme chargé d'affaires, avant ou après son élection, ou auxquels ses parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement ont un intérêt personnel ou direct" (Art. L1122-12 CDLD et voir aussi pour l'applicabilité au [...] Art. L1123-10 CDLD).

Que "le collège communal se réunit aux jours et heures fixés par le règlement et aussi souvent que l'exige la prompt expédition des affaires.

Il ne peut délibérer [si] plus de la moitié de ses membres n'est présente.

Conformément à l'article 104, alinéa 3, de la nouvelle loi communale, les réunions du collège communal ne sont pas publiques. Seules les décisions sont actées au procès-verbal et au registre des délibérations visés à l'article L1132-1 : elles sont seules susceptibles d'avoir des effets de droit" (Art. L1123-20 CDLD).

Que "le [...] rédige les procès-verbaux du collège communal et assure la transcription de ceux-ci" (Art. L1132-1 CDLD).

Que “Le [...] rédige les procès-verbaux des séances du conseil et assure la transcription de ceux-ci. Dans le mois qui suit leur adoption par le conseil communal, les procès-verbaux transcrits sont signés par le bourgmestre et le [...]” (Art. L1124-4, § 5, CDLD).

Que “Le procès-verbal reprend, dans l’ordre chronologique, tous les objets mis en discussion ainsi que la suite réservée à tous les points pour lesquels le conseil n’a pas pris de décision. De même, il reproduit clairement toutes les décisions” (Art. L1132-2 CDLD).

Qu’en sa séance du 23 avril 2019, à laquelle [I. L.], [...] faisant fonction, a assisté, le Collège communal a notamment délibéré sur un point 6 et un point 7, concernant respectivement, d’une part, les mises en demeure adressées par Maîtres Laurence Rase et Jacques Clesse, conseils de MadameXXXX, le 18 avril 2019 à Madame le Bourgmestre, aux membres du Collège communal et aux membres du Conseil communal et, d’autre part, sur la désignation d’un cabinet d’avocats pour défendre les intérêts de la Commune de Tinlot dans ce contexte.

Qu’en sa séance du 29 avril 2019, le procès-verbal du Collège du 23 avril 2019 a été approuvé.

Que lors du Collège du 20 mai 2019, l’approbation du procès-verbal du Collège du 29 avril 2019 était à l’ordre du jour.

Que, lors du Collège du 20 mai 2019, le projet de procès-verbal du Collège du 29 avril 2019 a été lu et aucun membre du Collège n’a émis de remarque, l’approuvant ainsi.

Qu’or, Madame XXXX n’a pas simplement acté l’approbation par le Collège communal du procès-verbal du Collège du 29 avril 2019 tel qu’il a été lu en séance du 20 mai 2019, mais ajouté postérieurement des remarques de manière unilatérale concernant deux points sur lesquels elle avait un intérêt direct dans le procès-verbal soumis à signature de Madame la Bourgmestre.

Que concernant, par ailleurs, la remarque de Madame XXXX par rapport à la transmission de son rapport de stage au Collège communal : la version finale du rapport de stage n’a été transmise par Madame XXXX au Collège communal que le 14 mai 2019.

Que par délibération du 3 décembre 2018, le Conseil communal a voté le tableau de préséance (point 6).

Qu’à la séance du Conseil communal du 10 avril 2019 était à l’ordre du jour l’approbation du règlement d’ordre intérieur du Conseil communal.

Que le Conseil communal a approuvé le Règlement d’ordre intérieur qui reprend le tableau de préséance tel que voté le 3 décembre 2018.

Que Madame XXXX n’a pas, dans le projet de procès-verbal de la séance du 10 avril 2019, acté ce qui avait été décidé.

Qu’en sa séance du 20 mars 2018, le Collège communal a fixé l’échelle de traitement de la [...] et Madame XXXX a été présente à la délibération alors qu’elle a un intérêt direct à ce point.

Qu’en sa séance du 18 mars 2019, le Collège communal a approuvé l’ordre du jour du Conseil communal du 27 mars 2019 reprenant 12 points.

Qu’or sur la convocation adressée et sur le PV du Collège du 18 mars 2019, Madame XXXX a indiqué 23 points de manière unilatérale.

Que “Article 1. Le fait et la date de la publication des règlements et ordonnances visés à l’article 112 de la nouvelle loi communale sont constatés par une annotation dans un registre spécialement tenu à cet effet par le secrétaire communal.

Art. 2. L’annotation dans le registre est faite le premier jour de la publication du règlement ou de l’ordonnance.

Les annotations sont numérotées d’après l’ordre des publications successives” (Arrêté royal du 14 octobre 1991 relatif aux annotations dans le registre de publication des règlements et ordonnances des autorités communales).

Que le registre des publications des règlements et ordonnances n’est plus rempli depuis le 25/10/2017.

Que ces différents faits n’ont pas été contredits par Madame XXXX alors qu’elle avait l’occasion de s’exprimer lors de son audition.

Que ces faits témoignent d’un manque de loyauté vis-à-vis du Collège et du Conseil communal, d’une violation de prescriptions légales en toute connaissance de cause dans un intérêt purement personnel et d’un manquement grave à ses missions légales.

Considérant que “Le [...] est tenu de se conformer aux instructions qui lui sont données soit par le conseil, soit par le collège communal, soit par le bourgmestre, selon leurs attributions respectives” (Art. L1124-3 CDLD).

Que “Sous le contrôle du collège communal, le [...] dirige et coordonne les services communaux (...)” (Art. L1124-4, § 2, al.1 CDLD).

Que l’ensemble du courrier entrant est remis à Madame XXXX, chargée de le répartir entre les services et de le communiquer, le cas échéant, à ses destinataires.

Que Madame XXXX n’a pas porté à la connaissance de Madame la Bourgmestre et/ou du Collège plusieurs courriers importants et notamment :

- un avertissement de [...], Inspecteur social, du 03 janvier 2019 : ce n’est que le 2 avril 2019 que le Collège est informé par le Conseiller en prévention;
- un courrier de [...], citoyen tinlotois figurant dans les courriers entrant en date du 25 janvier mais non transmis au Collège;
- une demande transmise en février 2019 relative aux recensements relatifs à des taxes provinciales;
- une demande du syndicat d’initiative du 23 avril 2019;
- un courrier du cabinet d’avocats [...] du 22 février 2019;
- un courrier du SPW du 20 mars 2019 concernant le formulaire FEDEM;
- Plusieurs courriers non traités et non communiqués retrouvés par les membres du Collège communal par hasard le 20 mai 2019 (séance consacrée à des auditions des candidats pour un recrutement) dans une caisse laissée par Madame XXXX dans la salle du Collège; caisse qui contenait également les épreuves écrites du recrutement que les membres du Collège cherchaient :
 - o Facture du Pays des Condreuses du 27 février 2019;
 - o Courrier de la Justice de paix du premier canton de Huy du 1^{er} mars 2019;
 - o Courrier de RTC-Télé Liège du 11 mars 2019;
 - o Courrier du Gouverneur de la Province de Liège du 25 mars 2019;
 - o Courrier de Madame [F. L.], [...] au SPW, du 15 février 2019.

Que ces différents faits n’ont pas été contredits par Madame XXXX alors qu’elle avait l’occasion de s’exprimer lors de son audition.

Que Madame XXXX témoigne d'un manque de rigueur dans l'accomplissement de ses tâches professionnelles.

Qu'il s'agit à nouveau de manquements flagrants à ses missions légales empêchant les services communaux de fonctionner correctement et portant atteinte à la réputation de la Commune de Tinlot.

Considérant que "Le [...] est chargé de la préparation des dossiers qui sont soumis au conseil communal ou au collège communal.

[...]

Le [...] donne des conseils juridiques et administratifs au conseil communal et au collège communal. Il rappelle, le cas échéant, les règles de droit applicables, mentionne les éléments de fait dont il a connaissance et veille à ce que les mentions prescrites par la loi figurent dans les décisions.

Ces avis et conseils sont annexés, à la décision du collège communal ou du conseil communal, et transmis au directeur financier" (Art L1124-4 CDLD).

Que par délibération du Conseil communal du 19 décembre 2018, a été approuvé le budget communal 2019 incluant le futur achat d'un tracteur tondeuse.

Que le Conseil communal a approuvé le 30 avril 2019 un cahier des charges et décidé de conclure le marché par facture acceptée.

Que le Conseil communal, en sa séance du 6 mai 2019, a désigné la société [...] pour exécuter le marché.

Qu'or, les trois offres émises avaient été élaborées avant l'approbation du cahier des charges par le Conseil communal en sa séance du 30 avril 2019.

Qu'en sa séance du 17 juin 2019, le Collège communal a dû recourir à l'article 60 du RGCC.

Que Madame XXXX n'a pas utilement conseillé le Collège et le Conseil.

Que Madame XXXX a fait inscrire à l'ordre du jour du Conseil communal du 28 mai 2019 l'approbation de la modification budgétaire n° 1 sans que celle-ci n'ait été approuvée par une commission budgétaire.

Que la modification budgétaire proposée par Madame XXXX comprenait des erreurs et qu'elle n'a pas donné suite aux *mails* de Madame l'Échevine des Finances.

Que par décision du Collège communal du 21 août 2018, a été réservé le montant de 6.000 € à la prochaine modification budgétaire pour le renforcement du bâti des cloches de l'église de Scry.

Que la même information est reprise sur le PV du Collège communal du 14 janvier 2019.

Qu'en réalité un montant de 11.000 € a été inscrit à la modification budgétaire 2/2018.

Que, de plus, le montant réservé n'a pas été reporté vers 2019 (l'article budgétaire mentionné sur le PV du Collège communal du 14 janvier 2019 n'est pas repris au budget) ayant pour conséquence que la société [...] a réalisé les travaux alors qu'aucun budget ne permettait cette dépense et qu'elle devra attendre le paiement de sa facture jusqu'à ce qu'une nouvelle modification budgétaire n'ait lieu.

Qu'il ressort également du rapport SENSELIA que "L'ensemble des mandataires du Collège communal observent et vivent de sérieuses difficultés de travail au quotidien pour exercer leur mandat. Spécifiquement, le suivi des Collèges, le processus budgétaire, le processus du plan stratégique et les recrutements sont conduits avec désorganisation et retard par Madame la [...]. Des demandes d'ajustement (pour améliorer le fonctionnement de l'AC et son fonctionnement de [...]) du Collège n'ont pas été suivis des faits [sic] par Madame la [...]".

Que ces différents faits n'ont pas été contredits par Madame XXXX alors qu'elle avait l'occasion de s'exprimer lors de son audition.

Qu'il s'agit encore de manquements flagrants à ses missions légales empêchant les services communaux de fonctionner correctement.

Qu'elle a manqué à son devoir de conseil juridique et administratif.

Considérant le rapport sur la nomination définitive d'une [...] par la Commission de stage composée par [...] transmis le 8 avril 2019 par Madame XXXX à différents membres du Conseil communal et le 14 mai 2019 aux membres du Collège communal et les procès-verbaux établis par la Commission de stage les 25 avril 2018, 7 juin 2018, 30 août 2018 et 12 février 2019.

Que le Conseil communal constate que l'avis de la commission de stage est très positif quant à la capacité de Madame XXXX de remplir ses missions légales de [...] à Tinlot.

Que le Conseil communal n'est et ne se sent pas lié par l'opinion exprimée en son temps par Madame la Bourgmestre (qui n'avait pas été associée à l'élaboration du rapport de stage).

Que le Conseil communal considère que l'évaluation faite par la Commission de stage n'est pas suffisamment concrète.

Que l'évaluation très sommaire est en réalité essentiellement constituée d'un *listing* unilatéral de mesures entreprises par Madame XXXX et d'appréciations générales.

Que la Commission de stage ne s'est pas déplacée à l'administration communale et ne s'est pas entretenue avec les membres du personnel.

Que le Conseil communal constate que les PV's des différentes réunions comprennent essentiellement des recommandations et des réponses à des questions posées par Madame XXXX.

Considérant que, de manière générale, le stage permet d'évaluer si le [...] stagiaire possède les aptitudes et capacités requises, rencontre les attentes de la fonction, avant de procéder à sa nomination à titre définitif.

Que le Conseil communal peut effectivement admettre que Madame XXXX a, dans une certaine mesure, entamé des actions bénéfiques au sein de l'administration communale.

Que le Conseil communal prend également acte du fait, comme allégué par le conseil de Madame XXXX, que son dossier professionnel ou administratif ne comporte pas de rapport défavorable ou négatif.

Que, cependant, au vu de ce qui précède, le Conseil communal estime que Madame XXXX n'est pas apte à remplir la fonction de [...] au sein de la Commune de Tinlot.

Que, si le rapport de stage conclut à la capacité de Madame XXXX à remplir ses missions légales de [...] à Tinlot, les éléments susmentionnés démontrent, de manière circonstanciée le contraire dans le cadre de missions qui sont primordiales pour l'exercice de la fonction de [...], à savoir la gestion du personnel et le respect de la légalité.

Que les griefs portés à l'encontre de Madame XXXX, tant en matière comportementale qu'en ce qui concerne ses qualités professionnelles sont reconnus comme établis et entravent le bon fonctionnement de la Commune.

Que les carences constatées touchent à l'essence même de la fonction de [...].

[...]

DÉCIDE À SCRUTIN SECRET

Article 1

De licencier Madame XXXX, [...] stagiaire de la Commune de Tinlot, en cette qualité avec effet immédiat et sans versement d'indemnité.

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301.

Il est notifié à XXXX par un pli recommandé à la poste du 5 septembre 2019, qui indique l'avoir réceptionné le 9 septembre 2019

39. Lors de sa séance du 12 septembre 2019, le collège communal de Tinlot décide de marquer son accord sur la demande de mise en disponibilité pour convenance personnelle de XXXX. Cette mise en disponibilité prend cours à la date du 16 septembre 2019 et est prolongée jusqu'au 31 octobre 2020.

40. Par un courrier du 1^{er} octobre 2019, XXXX introduit un recours gracieux auprès du ministre wallon en charge des Pouvoirs locaux contre la délibération du conseil communal du 4 septembre 2019 procédant à son licenciement.

41. Par un courrier du 14 octobre 2019, le département des Politiques publiques locales du Service public de Wallonie sollicite auprès de la commune de Tinlot la délibération contestée et l'ensemble des pièces justificatives.

42. Par un courrier du 13 novembre 2019, la commune de Tinlot communique les documents sollicités.

43. Par un arrêté ministériel du 13 décembre 2019, la délibération du 4 septembre 2019 par laquelle le conseil communal de la requérante a décidé de licencier XXXX, [...] stagiaire, est annulée par l'autorité de tutelle.

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349 qui est notifié à la commune de Tinlot par un courrier du 13 décembre 2019.

44. Par un courrier du 30 décembre 2019, les conseils de XXXX, à la suite de cet arrêté ministériel, mettent en demeure la commune de Tinlot de procéder à sa nomination à titre définitif en qualité de [...], avec effet au 1^{er} février 2019.

45. Du 16 septembre 2019 au 15 mars 2020, XXXX indique être occupée par la commune de Braives « en qualité d'attaché spécifique dans le cadre d'un contrat de travail ». Du 19 mars 2020 au 31 octobre 202, elle est occupée par la même commune en qualité de [...] faisant fonction (remplacement du [...]) dans le cadre d'un contrat de travail. Du 1^{er} au 30 novembre 2020, elle est dispensée de prêter ses fonctions par la commune de Tinlot. Depuis le 2 décembre 2020, elle a repris l'exercice de sa fonction de [...] en stage à la commune de Tinlot.

46. Par un courrier du 4 janvier 2021, les conseils de la commune de Tinlot demandent la fixation, en urgence, des deux affaires pour les motifs suivants:

« [...]

En l'espèce, Madame XXXX a sollicité des mises en disponibilité pour convenance personnelle qui lui ont été accordées le 12 septembre 2019, 24 février 2020 et 17 août 2020.

Ensuite, elle a bénéficié d'une dispense de service avec maintien de rémunération jusqu'au 30 novembre 2020 et a repris ses fonctions de [...] stagiaire de la Commune de Tinlot le 1^{er} décembre 2020.

Depuis lors, la commune est confrontée à de grandes difficultés dues aux relations difficiles entre Madame XXXX et le personnel de la Commune de Tinlot.

Le 30 novembre 2020, des membres du personnel ont adressé un courrier au conseil communal exprimant leur ressenti vis-à-vis du retour annoncé de Madame XXXX.

COHEZIO, le service externe de prévention et de protection au travail, a adressé le 14 décembre 2020 un courrier à l'administration communale de Tinlot indiquant que les risques psychosociaux relevés d'ores et déjà en 2019 sont, selon les travailleurs, toujours présents. COHEZIO attire l'attention de la commune sur le caractère potentiellement problématique de la situation et sur les conséquences que cette dernière pourrait éventuellement engendrer.

De nombreux membres du personnel se sont trouvés/se trouvent/se trouveront peut-être encore en incapacité de travail qu'ils mettent en relation avec cette situation conflictuelle.

En conséquence, le bon fonctionnement de l'administration communale de Tinlot n'est plus assuré et, le Collège communal de Tinlot souhaite que le dossier sous rubrique soit examiné en urgence par le Conseil d'État.

[...] ».

47. Par un courrier de ses conseils du 21 janvier 2021, XXXX conteste la présentation de la situation faite par la commune de Tinlot qui, selon elle, vise à la discréditer. Elle précise que « depuis sa reprise d'activités [...], ses relations sont bonnes avec les membres du personnel, malgré le fait que certains d'entre eux se soient "plaints" de son retour, dès avant son retour ». Elle indique également que « par contre, ses relations avec certains membres du collège communal sont tendues, ceux-ci l'empêchant d'exercer comme il se doit ses missions de [...] ».

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par XXXX dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349 ayant été accueillie provisoirement, il y a lieu de l'accueillir définitivement.

V. Jonction

Les deux affaires sont étroitement liées. L'acte attaqué dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349 (ci-après « l'arrêté ministériel ») annule l'acte attaqué dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301 (ci-après « la délibération du conseil communal ») pour deux motifs, l'un principal et l'autre subsidiaire, invoquant tous deux une violation de la loi. Ces deux motifs constituent également des moyens invoqués dans la requête en annulation de la délibération du conseil communal.

Par conséquent, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, il y a lieu de statuer par un seul et même arrêt sur ces deux affaires.

VI. Demande d'écartement de pièces

VI.1. Demande de la partie intervenante dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349

Dans son dernier mémoire déposé dans le cadre du recours A. 229.990/VIII-11.349, la partie intervenante (XXXX) demande que soient écartées des débats les pièces 7 à 14 de la farde VII du dossier de la requérante que celle-ci a

déposées en annexe de son mémoire en réplique, car ces pièces ne concernent pas le présent litige et qu'elles sont déposées dans l'unique but de la discréditer.

VI.2. Appréciation

Les pièces 7 à 14 de la farde VII du dossier de la requérante déposées en annexe de son mémoire en réplique concernent l'exercice d'un emploi exercé par la partie intervenante pendant son congé pour convenance personnelle auprès d'un autre employeur et postérieurement aux actes attaqués. Elles n'ont aucune pertinence pour l'examen des recours et sont dès lors écartées des débats.

VII. Ordre d'examen des moyens

L'arrêté ministériel annule la délibération du conseil communal principalement en raison d'une prétendue violation de l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 'fixant les conditions de nomination aux emplois de [...], de [...] adjoint et de directeur financier communaux. À titre subsidiaire, il justifie l'annulation de cette délibération pour défaut de motivation adéquate. Dans son recours A. 229.506/VIII-11.301, la requérante (XXXX) invoque également la violation de la disposition réglementaire précitée par la délibération du conseil communal (premier moyen) et la méconnaissance de l'obligation légale de motivation (cinquième moyen).

La commune de Tinlot, dans les deux premiers moyens de son recours, considère que c'est l'arrêté ministériel qui a méconnu les dispositions en cause en annulant la délibération de son conseil communal.

Par conséquent, il y a lieu d'examiner par priorité et dans cet ordre les moyens liés à l'application de l'arrêté du 11 juillet 2013 et du défaut de motivation adéquate de la délibération du conseil communal.

VIII. Premier moyen dans les deux affaires

VIII.1. Thèses des parties

Dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301, la requérante (XXXX) prend un premier moyen de la violation de l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 'fixant les conditions de nomination aux emplois de [...], de [...] adjoint et de directeur financier communaux', de la violation de la loi du 29 juillet

1991 ‘relative à la motivation formelle des actes administratifs’, de la violation des règles de compétence et de l’excès de pouvoir.

Elle reproduit le texte de l’article 11 de l’arrêté du 11 juillet 2013, avant et après sa modification par l’arrêté du 24 janvier 2019. Elle allègue qu’il résulte de cette disposition (dans sa version en vigueur antérieurement ou postérieurement au 1^{er} avril 2019) que lorsque le [...] en stage remplit les conditions imposées, il doit être nommé à titre définitif comme [...] au terme du stage. Il s’agit, selon elle, d’une obligation et non d’une faculté dans le chef du conseil communal concerné, le conseil communal ne disposant pas du pouvoir d’appréciation de ne pas nommer le [...] en stage lorsque les conditions sont remplies. Elle soutient que ce conseil ne peut pas déroger ou ajouter des conditions à celles fixées par l’arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013, et que si le rapport de la commission d’évaluation est favorable, il n’y a pas lieu de procéder à l’audition du [...], car le conseil communal ne dispose pas du pouvoir de ne pas le nommer s’il remplit les conditions imposées. Elle fait valoir qu’elle satisfait aux conditions fixées par la disposition en cause, qu’elle remplit les conditions pour être nommée à titre définitif comme [...] et que, partant, le licenciement de sa fonction de [...] en stage n’est ni fondé, ni justifié. Elle expose à cet égard qu’à l’issue de la période de stage d’un an, il a été procédé à son évaluation par la commission d’évaluation, que le rapport d’évaluation conclut, de manière indéniable, à son aptitude à exercer la fonction, qu’un membre du collège communal, en l’occurrence la bourgmestre en place depuis décembre 2018, a été associé à l’élaboration du rapport et que les mentions formulées par la bourgmestre sont tout à fait favorables et satisfaisantes par rapport à la manière dont elle s’est acquittée de l’exercice de sa fonction. Elle conteste la pertinence des références doctrinales citées par l’acte attaqué et se réfère au courrier du 17 avril du président de la Fédération provinciale liégeoise des directeurs généraux communaux et à celui du ministre des Pouvoirs locaux des 17 juin et 16 juillet 2019 (voir l’exposé des faits).

Dans son mémoire en réplique, elle réitère ses arguments et soutient que seul le rapport défavorable de la commission de stage implique un pouvoir d’appréciation de nommer ou de ne pas nommer dans le chef de l’autorité compétente. Elle allègue que si l’arrêté du Gouvernement entendait accorder ce pouvoir d’appréciation en cas de rapport favorable également, il n’aurait pas précisé qu’il ne l’accordait qu’en cas de rapport défavorable et il l’aurait donc expressément précisé dans le texte. Selon elle, dans l’hypothèse où le pouvoir de ne pas nommer vaudrait que le rapport de stage soit positif ou négatif, il conviendrait de s’interroger sur l’opportunité de soumettre l’évaluation du stage à une commission d’évaluation composée d’experts indépendants, puisqu’*in fine*, son rapport n’aurait aucun poids.

Elle fait valoir que le même principe figure également dans l'article 14 des statuts administratif et pécuniaire du [...] de la commune de Tinlot. Elle conteste que la circulaire du ministre des Pouvoirs locaux du 16 décembre 2013, qui de toute façon n'a aucune force réglementaire, confirme la position de la partie adverse. Elle soutient que celle-ci avait la faculté d'introduire un recours devant la chambre de recours régionale compétente contre le rapport d'évaluation, ce qu'elle n'a pas jugé utile de faire (*cfr.* circulaire du ministre des Pouvoirs locaux du 16 décembre 2013, page 14), et que ceci implique nécessairement qu'elle a validé les conclusions de la commission d'évaluation et qu'elle doit procéder à sa nomination à titre définitif en qualité de [...]. Enfin, elle rappelle que la bourgmestre a bien été associée au rapport de stage.

Dans son dernier mémoire, elle n'ajoute rien à cet égard.

Dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349, la requérante (la commune de Tinlot) prend un premier moyen de la violation des articles L3111-1 à L3151-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, de l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 'fixant les conditions de nomination aux emplois de [...], de [...] adjoint et de directeur financier communaux' modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019, de l'excès de pouvoir, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', d'un défaut de motivation adéquate, pertinente et suffisante, du principe *patere legem quam ipse fecisti* et des principes de sécurité juridique et de confiance légitime.

Dans la première branche de son moyen, la requérante fournit des considérations générales concernant la compétence du Conseil d'État en matière de décision prise par l'autorité de tutelle. Elle estime que le motif selon lequel elle ne dispose pas de pouvoir d'appréciation quant à la nomination de la partie intervenante en raison du rapport de stage favorable rendu par la commission de stage n'est pas fondé. Elle explique, tout d'abord, que dans l'affaire en cause, c'est l'article 10 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019, remplaçant l'article 11, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 qui est applicable. Elle reproduit l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019 précité et explique les mesures transitoires. Elle reproduit, ensuite, l'article 11, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 précité et considère qu'il ne ressort pas de cette disposition une obligation pour le conseil communal de nommer le [...] lorsqu'un rapport de stage favorable a été rendu. Elle soutient que cette interprétation ressort également de cette disposition lorsqu'il est précisé que si « le rapport fait toujours défaut, le collège communal prend acte de l'absence de rapport

et inscrit à l'ordre du jour du prochain conseil communal la nomination ou le licenciement du directeur ». Elle estime que le passage relatif à l'audition du [...] stagiaire ne modifie en rien cette interprétation et n'exclut pas que le [...] stagiaire puisse être entendu en toute circonstance. Elle explique en quoi cette interprétation est identique même si on se réfère à l'ancienne version de l'article 11, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 qu'elle reproduit. Elle considère qu'un pouvoir d'appréciation non équivoque est reconnu au conseil communal et précise que si le Gouvernement wallon avait voulu lui retirer son pouvoir d'appréciation dans l'hypothèse d'un rapport de stage positif rendu par la commission de stage, cette intention aurait dû fait l'objet d'une mention expresse dans son arrêté. Elle ajoute que cette interprétation est confirmée par la circulaire relative à la réforme du statut des titulaires des grades légaux du 16 décembre 2013 qui mentionne, entre autre, que « la conclusion du rapport de la commission de stage ne lie en rien la décision prise par le Conseil. Ce dernier demeure en effet toujours libre, à l'issue du stage, de licencier ou de nommer à titre définitif le [...], [...] adjoint ou le directeur financier ». Elle précise que l'interprétation donnée par cette circulaire s'applique aussi aux modifications apportées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019 précité. Elle précise que dans sa délibération du 4 septembre 2019, le conseil communal a indiqué, en se référant à cette circulaire ainsi qu'à la doctrine qu'elle reproduit, estimer conserver un pouvoir d'appréciation quant à la nomination ou le licenciement de la partie intervenante. Elle rappelle la position de la doctrine en la matière et reproduit un passage de l'arrêt n° 225.699 du 4 décembre 2013 pour étayer ses propos. Elle estime être d'autant moins liée par ce rapport de stage rendu par la commission de stage que la bourgmestre n'a pas été associée à l'élaboration de ce rapport tel que prévu à l'article 11, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 précité. Elle estime également ne pas être tenue par l'avis exprimé en son temps par la bourgmestre, puisqu'elle doit prendre sa décision en tenant compte de l'ensemble des éléments portés à sa connaissance. Dans la seconde branche de son moyen, la requérante fait grief à la partie adverse de ne pas avoir tenu compte de la circulaire relative à la réforme du statut des titulaires des grades légaux du 16 décembre 2013 alors que celle-ci s'impose à elle en vertu du principe *patere legem quam ipse fecisti*. Elle rappelle l'interprétation de l'article 11, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 précité contenue dans cette circulaire.

Dans son mémoire en réponse, concernant la première branche du moyen, la partie adverse (la Région wallonne) reproduit le passage de l'acte attaqué relatif à l'argument développé dans le premier moyen du recours gracieux. Elle mentionne que l'acte attaqué est notamment fondé sur le motif qui précise que dans l'hypothèse d'un rapport concluant à l'aptitude du stagiaire, le conseil communal est

contraint de le nommer [...] à titre définitif. Elle explique que sur la base de la disposition transitoire prévue à l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019, c'est bien l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013, tel que modifié par l'article 10 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019, qui est applicable à la présente procédure de nomination. Elle mentionne toutefois que si l'acte attaqué se réfère à la rédaction ancienne de l'article 11 précité, il n'affirme pas que c'est cette version qui est applicable à la procédure de nomination en cause, se limitant à considérer que cette disposition, quelle que soit sa version, limite de la même manière la compétence du conseil communal. Elle rappelle le contenu des articles 9, 10, 11, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013, tel que modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019, et précise le déroulement et l'objectif poursuivi par le stage, à savoir vérifier si le [...] choisi par le conseil communal dispose bien de l'aptitude requise pour assumer cette fonction. Elle rappelle que l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013, tel que modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019, confie à la seule commission de stage le soin de conclure « à l'aptitude ou non du directeur concerné à exercer la fonction ». Elle ajoute que l'autorité communale est uniquement « associée » à la rédaction du rapport de stage final et précise que ce n'est que dans l'hypothèse où la commission de stage manque à son obligation de rédiger un rapport sur l'aptitude du stagiaire que l'autorité communale retrouve son pouvoir de juger elle-même de cette aptitude. Elle rappelle les hypothèses dans lesquelles le conseil communal dispose de la faculté de procéder au licenciement du [...] à l'issue de son stage. Elle explique que la logique de l'arrêté du Gouvernement wallon, quant à la faculté d'audition préalable, est révélatrice du fait qu'une décision défavorable au stagiaire n'est possible que dans deux hypothèses, à savoir lorsque le rapport de la commission de stage conclut à l'inaptitude professionnelle du directeur et lorsque la commission de stage n'a pas communiqué son rapport de stage « dans le mois qui suit la date de fin du stage ». Elle estime qu'en dehors de ces hypothèses, l'arrêté précité considère qu'il est inutile d'entendre le stagiaire puisque, ayant fait l'objet d'un rapport favorable de la commission, il sera nécessairement nommé à titre définitif. Elle en déduit que dès lors que la commission de stage a conclu à l'aptitude de la partie intervenante à la fonction de [...], le conseil communal ne dispose pas du pouvoir de procéder à son licenciement à l'issue du stage et doit prononcer sa nomination définitive. Elle explique en quoi les références à la doctrine et à la jurisprudence du Conseil d'État citée par la requérante ne sont pas pertinentes. Elle estime que l'affirmation de la requérante selon laquelle elle n'a pas été associée à la rédaction du rapport de stage, est inexacte en fait. Elle ajoute que la commission de stage a répondu à la bourgmestre de la requérante qui se plaignait de ce qu'elle n'avait pas été associée à la rédaction du rapport d'évaluation. Elle reproduit un passage de cette réponse de la

commission de stage et explique en quoi elle a bien été associée à la rédaction du rapport de stage. Elle cite les articles 13 et 14 du règlement communal dont le contenu n'est pas différent de ce qui est prévu dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013, tel que modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019 précité. Elle s'interroge, sur le vu de ces deux articles du règlement communal précité, sur l'intérêt de la requérante au moyen. Concernant la seconde branche du moyen, la partie adverse estime que la circulaire du 16 décembre 2013 citée par la requérante n'a pas de valeur réglementaire et est, en toute hypothèse, inférieure dans la hiérarchie des normes à un arrêté du Gouvernement wallon. Elle rappelle que dans un arrêt n° 242.016 du 29 juin 2018, le Conseil d'État a déjà jugé que la circulaire du 16 décembre 2013 précitée « ne pourrait, en tout état de cause, déroger aux dispositions décrétales et réglementaires précitées ».

Dans son mémoire en intervention, la partie intervenante (XXXX) réitère les arguments qu'elle a développés dans sa requête et dans son mémoire en réplique dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse reproduit son mémoire en réponse.

Dans son dernier mémoire, la partie intervenante n'ajoute rien quant à ce moyen.

VIII.2. Appréciation

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

« Le [...] 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 ».

Cette disposition attribue en propre au conseil communal d'une commune la compétence de nommer le [...] de cette commune. S'il résulte de l'alinéa 2 que le [...] est dans un premier temps nommé ou désigné en qualité de stagiaire, tant cette nomination ou désignation que la nomination définitive relève de la compétence du conseil communal.

Lorsqu'une compétence est attribuée par une disposition législative à un organe d'une autorité administrative, et que cette disposition légale laisse comme en l'espèce un pouvoir d'appréciation à cette autorité dans l'exercice de cette

compétence, une disposition réglementaire ne peut, sans méconnaître cette disposition légale d'ordre public, attribuer ce pouvoir d'appréciation, en tout ou en partie, à une autre autorité. Il en va d'autant plus ainsi en l'espèce qu'en vertu de l'article 162 de la Constitution, les institutions communales sont réglées par la loi, laquelle consacre l'attribution aux conseils communaux de tout ce qui est d'intérêt communal. Le Code confirme d'ailleurs à cet égard que c'est le conseil communal qui règle tout ce qui est d'intérêt communal (article L1122-30).

Ce pouvoir d'appréciation dans le chef du conseil communal lors de la nomination définitive du [...] est du reste confirmé par les travaux préparatoires. Le ministre en charge des pouvoirs locaux a en effet déclaré ce qui suit lors de l'examen en commission parlementaire de cette disposition :

« [...] pendant la période de stage, une commission dans laquelle on retrouvera aussi des membres du collège est mise en place. Elle vise à accompagner pendant toute cette période le grade légal nouvellement recruté. Elle rédigera à l'issue du stage un rapport qu'elle fournira au collège sur l'évaluation du grade légal. La commission donnera ou non une appréciation en fonction de laquelle le collège décidera. Ensuite, le conseil nommera définitivement ou pas, le grade légal » (*Doc., Parl. wallon, 2012-2013, 744/23, p. 18*).

Par conséquent, les mots « dans le respect des règles minimales établies par le Gouvernement » ne peuvent être interprétés comme habilitant le Gouvernement à priver le conseil communal de son pouvoir d'appréciation en liant sa compétence à une décision qui serait prise par une autre instance, en l'occurrence la commission de stage. Ces règles minimales, qui peuvent être des conditions de fond et des règles de procédure, en ce compris l'intervention d'instances chargées d'émettre des avis, conditions et règles qui limitent le pouvoir discrétionnaire du conseil communal, ne peuvent consister à contraindre le conseil communal à nommer une personne pour le motif que cette personne aurait été choisie ou aurait été reconnue apte à exercer la fonction par une autre instance. Ce faisant en effet, ces règles priveraient le conseil communal du pouvoir d'appréciation que lui a confié, conformément à la Constitution, le législateur en lui attribuant la compétence de nomination.

La circonstance que le conseil communal a pu exercer son pouvoir d'appréciation lors de la désignation du stagiaire n'autorise pas à le priver de ce pouvoir que la disposition législative lui a confié lors de la nomination définitive.

L'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 doit être lu en conformité avec la disposition légale qu'il tend à exécuter.

Dans la version issue de sa modification par l'arrêté du 24 janvier 2019, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2019, cette disposition se lit comme suit :

« 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.

Lorsque le directeur concerné est un [...] adjoint, le [...] émet un avis sur l'aptitude ou non du directeur concerné à exercer la fonction.

Dans le mois qui suit la date de fin du stage, le rapport et, le cas échéant, l'avis du [...] sont transmis au conseil communal. À défaut de rapport dans ledit délai, le collège communal enjoint à la commission de fournir ce rapport au conseil communal dans un délai de quinze jours.

Dans le mois de la transmission du rapport, le collège communal l'inscrit à l'ordre du jour du prochain conseil communal. Si, à l'échéance du délai supplémentaire visé à l'alinéa 3, le rapport fait toujours défaut, le collège prend acte de l'absence de rapport et inscrit à l'ordre du jour du prochain conseil communal la nomination ou le licenciement du directeur.

En cas de rapport de la commission concluant au licenciement ou de proposition de licenciement, le collège en informe le directeur stagiaire au moins quinze jours avant la séance du conseil. Le directeur stagiaire, s'il le souhaite, est entendu par le conseil.

Le conseil communal prononce la nomination ou le licenciement du directeur stagiaire dans les trois mois qui suivent la date de fin du stage. Le dépassement de ce délai ne fait pas obstacle ni à un licenciement, ni à une nomination.

§ 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 ».

Contrairement à ce que soutiennent XXXX et la Région wallonne, cette disposition n'implique pas que lorsque le rapport motivé de la commission de stage se conclut par l'aptitude du directeur concerné à exercer la fonction, le conseil communal serait tenu de nommer définitivement le directeur stagiaire. Il est certes tenu de statuer, le collège communal ayant l'obligation, dans le mois de la transmission de ce rapport, d'inscrire ce point à l'ordre du jour du prochain conseil communal. Le § 1^{er}, alinéa 6, stipule en outre que le conseil communal doit se prononcer dans les trois mois qui suivent la date de la fin du stage sur la nomination ou le licenciement du directeur stagiaire mais ne conditionne pas le licenciement à l'exigence que la commission de stage se soit prononcée en ce sens, ce qui est conforme à la disposition législative rappelée ci-dessus. L'alinéa 4 du même paragraphe stipule certes qu'« en cas de rapport de la commission concluant au licenciement ou de proposition de licenciement, le collège en informe le directeur stagiaire au moins quinze jours avant la séance du conseil » et que « le directeur stagiaire, s'il le souhaite, est entendu par le conseil ». Cette disposition n'exclut toutefois pas que le directeur stagiaire soit entendu par le conseil communal en cas

de rapport d'aptitude de la commission de stage, une telle audition pouvant être prévue sans fondement légal ou réglementaire en vertu du principe général de droit *audi alteram partem* si le licenciement est envisagé. Au surplus, on observera que la disposition s'applique indistinctement à tout directeur communal visé par cet arrêté qu'il soit général, général adjoint ou financier et que le § 1^{er}, alinéa 2, prévoit un avis du [...] sur l'aptitude du [...] adjoint stagiaire. Cet alinéa ne prévoit nullement que cet avis ne soit rendu qu'en cas d'avis négatif de la commission de stage sur cette aptitude. Or si l'avis positif de la commission de stage liait la compétence de nomination du conseil communal, cet avis ne serait d'aucune utilité. Enfin, si la version de cette disposition réglementaire avant sa modification par l'arrêté du 24 janvier 2019 – « en cas de rapport négatif, le Conseil communal peut procéder au licenciement du directeur concerné » – pouvait inciter à une interprétation *a contrario*, une telle interprétation, contraire à l'article L1124-2, § 1^{er}, du Code, ne peut en tout état de cause plus être déduite du seul article 11, § 1^{er}, alinéa 5.

Il en résulte qu'en annulant la délibération du conseil communal pour le motif principal que cette délibération aurait méconnu l'article 11 de l'arrêté du 11 juillet 2013, l'arrêté ministériel a lui-même méconnu cette disposition réglementaire, interprétée conformément à la disposition législative qu'elle tend à exécuter.

Le premier moyen dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349 est, dans cette mesure, fondé.

Pour les mêmes motifs, le premier moyen dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301 n'est pas fondé.

IX. Cinquième moyen dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301 et deuxième moyen dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349

IX.1. Thèses des parties

Dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301, la requérante (XXXX) prend un cinquième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', de l'absence de fondement légal en fait et en droit, de l'erreur de motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Elle fait valoir que les griefs qui lui sont reprochés par l'acte attaqué concernent des situations postérieures à l'année de stage, et donc à la période d'évaluation. Elle expose également que l'acte attaqué mentionne qu'elle « a

rencontré des difficultés avec le personnel de la commune de Tinlot » et qu'elle n'a pas nié ces difficultés, alors que le fait qu'elle ne se soit pas exprimée sur les griefs reprochés ne peut pas valoir reconnaissance du bien-fondé de ceux-ci, comme tente de l'affirmer l'acte attaqué, puisqu'elle n'a pas renoncé à son droit légitime à être entendue sur des manquements mais que cette audition doit se faire dans le cadre d'une procédure spécifique prévue à cet effet et qu'une renonciation à un droit ne se présume pas. Elle fait également valoir que l'acte attaqué fait grand cas d'une requête en intervention collective déposée par plusieurs membres du personnel auprès du conseiller en prévention et tente de faire passer pour acquis la liste des motifs de plainte qui y sont formulés, alors qu'elle n'a jamais été entendue par le SPMT Arista dans le cadre de cette requête collective et que le dépôt d'une telle plainte implique que le conseiller en prévention avise l'employeur de l'existence d'une plainte mais n'instruit pas celle-ci. Elle soutient que le conseil communal commet une erreur manifeste en estimant non seulement que les plaintes formulées par les membres du personnel seraient avérées mais également que le SPMT Arista les tiendrait pour avérées, ce qui est faux selon elle. Elle expose que l'acte attaqué fait encore grand cas d'un rapport qui émane de Senselia, alors que, comme elle a eu l'occasion de le signaler lors de l'audition du 14 août 2019, cet organisme privé n'a aucune compétence en matière de requête en intervention individuelle ou collective psychosociale. Elle indique que ces exemples ne sont pas exhaustifs mais qu'ils démontrent l'erreur manifeste d'appréciation commise dans la gestion de ce dossier par les autorités communales de la commune de Tinlot.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse (la commune de Tinlot) souligne que la plupart des manquements existaient, étaient déjà apparus, pendant la période théorique du stage même si elle n'en a, pour certains, pris connaissance qu'après la fin de la période théorique du stage. Elle indique ainsi que même si ce n'est que le 1^{er} avril 2019 que l'ensemble du personnel communal (à l'exception de trois agents en période de stage) a adressé à la bourgmestre et à la conseillère en prévention, avec copie aux conseillers communaux, une lettre faisant état d'intimidations, de désorganisation, de mensonges incriminant le personnel, d'une absence de respect *etc.*, il est indéniable, selon elle, à la lecture du courrier, des attestations des agents et du rapport Senselia, que cette situation existait déjà pendant la période de stage initiale de la requérante et qu'elle devait en tenir compte, sauf à mépriser l'intérêt communal. Elle indique également que le registre des publications et ordonnances n'était plus rempli depuis le 25 octobre 2017 alors qu'il s'agissait d'une obligation légale incombant au [...], que des courriers de janvier 2019 n'avaient pas été transmis au collège, qu'une des modifications budgétaires erronées (église de Scry) effectuées par la requérante relève de la période d'août 2018 à janvier 2019 et que le défaut de se conformer aux instructions du collège

communal est apparu tout au long de la période de stage initiale. Elle en conclut que la plus grande partie des motifs invoqués par l'acte attaqué existaient déjà pendant la période de stage théorique contrairement à ce que prétend la partie requérante. Elle soutient que le texte de l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 est par ailleurs totalement muet quant à la période durant laquelle les motifs permettant à l'autorité communale de s'écarter du rapport favorable doivent apparaître et que cet article ne peut être interprété comme impliquant que les motifs invoqués par l'autorité communale, pour s'écarter du rapport favorable, doivent nécessairement avoir trait au comportement du stagiaire pendant la période probatoire. Elle rappelle, en se référant aux arrêts n° 120.707 du 18 juin 2003 et n° 229.989 du 27 janvier 2015, qu'un stagiaire conserve cette qualité tant que l'autorité n'a pas pris de décision sur la nomination définitive ou le licenciement de sorte qu'il n'est que logique que l'autorité étant amenée à statuer sur la nomination du [...] stagiaire puisse prendre en compte tous les éléments portés à sa connaissance pour se forger une opinion sur l'aptitude du [...] stagiaire, y compris les éléments apparus après la fin théorique du stage. Elle soutient également que la requérante ne s'est pas prononcée par rapport aux doléances du personnel, alors qu'elle en avait l'occasion, et que l'acte attaqué a correctement affirmé qu'elle ne les niait pas. Elle soutient qu'elle n'a pas non plus commis d'erreur manifeste d'appréciation en accordant de la crédibilité aux déclarations du personnel ainsi qu'en tenant compte des éléments du rapport de Senselia, organisme impartial et relève qu'elle a répondu dans l'acte attaqué aux critiques émises par la partie requérante envers cet organisme.

Dans son dernier mémoire, elle se réfère à son mémoire en réponse.

Dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349, la requérante (la commune de Tinlot) prend un deuxième moyen de la violation des articles L3111-1 à L3151-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, de l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 'fixant les conditions de nomination aux emplois de [...], de [...] adjoint et de directeur financier communaux' modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019, de l'excès de pouvoir, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', d'un défaut de motivation adéquate, pertinente et suffisante et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle conteste s'être référée, pour s'écarter du rapport favorable de la commission de stage, à des motifs portant sur des comportements de la stagiaire survenus après la fin de la période de stage. Elle précise que la plupart des manquements sont apparus pendant la période de stage mais qu'elle n'en a eu connaissance qu'après la fin du stage (voir à cet égard son mémoire en réponse dans

l'affaire A. 229.506/VIII-11.301 tel qu'exposé ci-avant). Elle soutient que l'acte attaqué repose sur des motifs erronés en droit et témoigne d'une motivation inadéquate et viole également l'article 11 de l'arrêté du 11 juillet 2013 car cette disposition ne fournit pas de précision quant à la période durant laquelle les motifs permettant à l'autorité communale de s'écarter du rapport favorable doivent apparaître. Elle estime que cette disposition ne peut être interprétée comme impliquant que les motifs invoqués par l'autorité communale, pour s'écarter du rapport favorable, doivent nécessairement avoir trait à des comportements du stagiaire pendant la période de stage. Elle rappelle, en se référant aux arrêts n° 120.707 du 18 juin 2003 et n° 229.989 du 27 janvier 2015, que la partie intervenante conserve cette qualité de stagiaire tant que l'autorité communale n'a pas pris de décision quant à sa nomination définitive et considère dès lors pouvoir tenir compte de tous les éléments portés à sa connaissance, en ce compris ceux apparus après la fin théorique du stage. Elle expose que ne disposant pas encore du rapport de stage de la partie intervenante, elle a retiré le point de sa nomination, ou de son licenciement de l'ordre du jour du conseil communal du 1^{er} avril 2019. Elle conteste avoir mis à profit ce délai pour recueillir des éléments défavorables à la partie intervenante.

Dans son mémoire en réplique, la requérante reproduit l'argumentation reprise dans son moyen et rappelle que le conseil communal dispose d'un pouvoir discrétionnaire de nommer ou de licencier le [...] stagiaire et ce même en cas de rapport de stage favorable. Elle expose les difficultés qu'aurait rencontrées la partie intervenante dans l'exercice de ses fonctions de [...] dans une autre commune postérieurement à l'acte attaqué.

Dans son dernier mémoire, elle fait valoir que la décision par laquelle l'autorité de tutelle annule une décision d'une autorité subordonnée doit reposer sur une motivation formelle établissant que l'acte censuré est contraire à la loi ou blesse l'intérêt général (article L3122-1 du CDLD) et qu'en l'espèce, et comme cela est exposé en termes de moyen, l'autorité de tutelle n'aurait pas pu annuler la décision du conseil communal de licencier la partie intervenante comme [...] stagiaire dans la mesure où cette décision était parfaitement légale et ne blessait pas l'intérêt général. Elle en conclut que la partie adverse a donc violé les articles L3121-1 et L3122-1 du CDLD. Elle renvoie pour le surplus à son mémoire en réplique.

IX.2. Appréciation

L'arrêté ministériel motive, à titre subsidiaire, l'annulation de la délibération du conseil communal par les considérations suivantes :

- « Considérant que [...] le conseil communal doit motiver de façon adéquate les raisons pour lesquelles il ne fait pas [sien] le rapport positif de la commission de stage et estime que le [...] stagiaire ne dispose pas [des] aptitudes nécessaires pour pouvoir être nommé [...] à titre définitif;

Considérant que pour ce faire, les motifs invoqués par l'autorité communale, pour s'écarter du rapport favorable doivent nécessairement avoir trait au comportement du stagiaire pendant la période probatoire; qu'il ne peut être admis que l'autorité chargée du pouvoir de statuer sur les mérites du stage mette à profit les délais supplémentaires qu'elle s'accorde en dépit de la réglementation en vigueur pour recueillir des éléments défavorables pour contredire une appréciation antérieur[e] favorable.

Considérant qu'en l'espèce, le stage de la réclamante a débuté le 31 janvier 2018 et a pris fin le 1^{er} février 2019; que la nomination à titre définitif de la réclamante avait été fixée à l'ordre du jour du conseil communal du 1^{er} avril 2019 pour être ensuite retirée; que ce n'est qu'en séance du 04 septembre 2019 que le conseil communal s'est prononcé sur la nomination ou le licenciement de la réclamante;

Considérant qu'il ressort de l'acte litigieux que les motifs invoqués par le conseil communal pour s'écarter du rapport favorable rendu par la commission de stage consistent en une longue liste de reproches et manquements qui ne sont apparus qu'après la fin de la période de stage; à savoir notamment :

- Une lettre datée du 1^{er} avril 2019 émanant de l'ensemble du personnel communal adressée à Madame la bourgmestre et la conseillère en prévention faisant état d'intimidations, de désorganisation, de mensonges incriminant le personnel et d'une absence de respect vis-à-vis de celui-ci que les agents imputent à la réclamante;
- Le fait que la réclamante n'a pas simplement acté l'approbation par le collège communal du collège du 29 avril 2019 tel qu'il a été lu en séance du 20 mai 2019 mais a ajouté postérieurement des remarques de manière unilatérale concernant deux points sur lesquels elle avait un intérêt direct dans le procès-verbal soumis à la signature de la bourgmestre;
- Ne pas avoir, dans le projet de procès-verbal de la séance du conseil communal du 10 avril 2019 relatif à l'approbation du règlement d'ordre intérieur du conseil communal, acté ce qui avait été décidé;
- En sa séance du 18 mars 2019, le collège communal a approuvé l'ordre du jour du conseil communal du 27 mars 2019 reprenant 12 points alors que sur la convocation et sur le procès-verbal, du collège du 18 mars 2019, la réclamante a indiqué 23 points de manière unilatéral[e];
- ...;

Considérant qu'en faisant référence à des manquements qui ne sont apparus qu'après la date de fin de la période probatoire pour contrecarrer le rapport favorable de la commission de stage et même après la date à laquelle la décision de nomination ou de licenciement de la stagiaire aurait dû intervenir, le conseil communal viole le prescrit de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs en ce que la motivation n'est pas adéquate ».

La loi du 29 juillet 1991 impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. En vertu de l'article 3 de cette loi, la motivation doit être adéquate. Pour

être adéquate, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles.

En vertu de l'article L1124-2 § 1^{er}, alinéa 2, précité du Code, la nomination définitive a lieu à l'issue du stage, soit en l'espèce, le 31 janvier 2019. En vertu de l'article 11 de l'arrêté du 11 juillet 2013, également précité, le stage a une durée d'un an, le rapport de la commission de stage évaluant le stagiaire doit être communiqué au conseil communal dans le mois qui suit la date de fin de stage, le collège communal doit inscrire ce rapport à l'ordre du jour du prochain conseil communal dans le mois de la transmission de ce rapport et le conseil communal doit se prononcer sur la nomination ou le licenciement du stagiaire dans les trois mois qui suivent la date de fin de stage.

Il découle de ces dispositions que si, comme l'a mis en évidence l'examen des premiers moyens, il appartient au conseil communal d'apprécier si le stagiaire est, à l'issue du stage, nommé ou licencié, cette décision doit intervenir rapidement, dans les trois mois qui suivent la fin du stage et que celui-ci ne peut être prolongé. Par conséquent, la décision à prendre par le conseil communal doit être fondée sur la manière dont le stage s'est déroulé durant la période de stage d'un an et non pas sur des faits postérieurs. Même si le directeur concerné, comme tout agent public soumis à une période de stage préalable à sa nomination définitive, demeure stagiaire aussi longtemps qu'il n'est pas nommé définitivement, il ne s'ensuit pas, et aucune disposition ne prescrit que la période de stage doive être considérée comme prolongée aussi longtemps que le directeur n'est pas nommé et que la décision à prendre sur sa nomination définitive ou son licenciement puisse être fondée sur ses prestations effectuées entre la date de la fin du stage et celle de cette décision.

Certes le conseil communal, à qui revient légalement le pouvoir d'apprécier si un directeur stagiaire peut être nommé définitivement, n'est pas tenu de se faire son opinion sur le seul contenu du rapport de stage et peut fonder sa décision sur d'autres éléments qui n'auraient pas été pris en considération par ce rapport et ce, même si ces éléments ont été portés à sa connaissance postérieurement au stage, mais pour autant que ces éléments soient en lien avec les prestations du directeur pendant la période de stage et soient portés à sa connaissance avant la fin du délai dans lequel il est réglementairement tenu de statuer. Il ne saurait en effet être admis que l'autorité chargée de statuer sur les mérites du stage mette à profit les délais supplémentaires qu'elle s'accorde en dépit des délais d'ordre fixés réglementairement pour recueillir des éléments en faveur ou en défaveur du stagiaire.

En l'espèce, le conseil communal qui a décidé du licenciement de la [...] stagiaire a fondé sa décision, à tout le moins pour partie, sur des faits postérieurs au 31 janvier 2019, date de la fin de la période de stage, ainsi que le relève avec pertinence l'arrêté ministériel. La commune de Tinlot le reconnaît elle-même puisque, dans son mémoire en réponse dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301, elle indique que « la plus grande partie des motifs invoqués par l'acte attaqué existaient déjà pendant la période de stage » et, en outre, il en va certainement ainsi pour les faits relatifs aux réunions du conseil et du collège communal s'étant tenues en mars, avril et mai 2019 ou aux courriers arrivés à la commune postérieurement au 31 janvier 2019 qui n'auraient pas été portés à la connaissance de la bourgmestre.

Il ne résulte pas de la motivation de la délibération communale que ces faits postérieurs n'ont pas été tout autant déterminants sur la décision prise que les faits antérieurs. La motivation n'est donc pas adéquate puisqu'elle ne repose pas, en tout cas pas exclusivement, sur des motifs pertinents.

Le cinquième moyen de la requête dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301 est donc fondé.

Pour les mêmes motifs, le deuxième moyen de la requête A. 229.990/VIII-11.349 est non fondé.

Il en résulte que la délibération du conseil communal, acte attaqué dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301, doit être annulée. Le conseil communal gardant un pouvoir d'appréciation quant à la nomination définitive de la requérante, ainsi que cela a été exposé à l'occasion de l'examen des premiers moyens, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande d'annulation du refus implicite de la nommer définitivement.

Partant, l'arrêté ministériel, acte attaqué dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349, est sans objet.

Par souci de sécurité juridique, et compte tenu de ce qu'il est lui-même entaché d'illégalité ainsi que cela a été constaté lors de l'examen des premiers moyens, il convient de l'annuler également.

X. Autres moyens

L'annulation pouvant être prononcée sur la base du premier moyen du recours A. 229.990/VIII-11.349 et du cinquième moyen du recours A. 229.506/VIII-11.301, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

XI. Indemnité de procédure

La partie requérante dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301 sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

La partie requérante dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349 sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}

Les affaires A. 229.506/VIII-11.301 et A. 229.990/VIII-11.349 sont jointes.

Article 2.

La requête en intervention introduite par XXXX dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349 est accueillie définitivement.

Article 3.

La décision du conseil communal de la commune de Tinlot du 4 septembre 2019, qui licencie XXXX de ses fonctions de [...] stagiaire avec effet immédiat et sans versement d'indemnité, est annulée.

La requête dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301 est rejetée pour le surplus.

Article 4.

L'arrêté ministériel du 13 décembre 2019, qui annule la délibération du 4 septembre 2019 par laquelle le conseil communal de Tinlot a décidé de licencier XXXX, [...] stagiaire, est annulé.

Article 5.

La partie adverse dans l'affaire A. 229.506/VIII-11.301 supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

La partie adverse dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349 supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

La partie intervenante dans l'affaire A. 229.990/VIII-11.349 supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 5 mars 2021, par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux