

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 257.989 du 22 novembre 2023

A. 234.853/VIII-11.815

En cause : **la ville de Namur**, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre JOASSART, avocat
rue Belliard 40
1040 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Judith MERODIO, avocat
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 25 octobre 2021, la ville de Namur demande l'annulation de « l'arrêté ministériel du Ministre wallon du logement, des pouvoirs locaux et de la Ville d'approbation partielle du nouveau statut pécuniaire de la Ville de Namur, notifié en date du 20 août 2021 et reçu le 24 août 2021, en ce qu'il n'approuve pas les articles 9, § 3 alinéas 6 et 7 et 17 alinéas 5 et 6 et les articles 18 et 47 § 2 dudit statut pécuniaire et en ce qu'il approuve l'article 75 dudit statut, uniquement en ce que cet article abroge l'article 18 de l'ancien statut pécuniaire ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 22 septembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 novembre 2023.

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

M^e Julie Paternostre, *loco* M^e Pierre Joassart, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Judith Merodio, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Erik Bosquet, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. La requérante expose qu'elle a entamé la révision du statut pécuniaire de ses agents.

2. Le 13 avril 2021, son collège communal prend la délibération suivante :

« Vu le Statut pécuniaire et notamment les articles relatifs à l'ancienneté (Chapitre III);
Vu l'article 20 du Statut pécuniaire qui définit un emploi en pénurie dès lors qu'il est constaté qu'il n'y a pas de candidat ou de candidate après deux appels largement diffusés;
Attendu que la Ville rencontre régulièrement des difficultés pour recruter certains profils ou maintenir en fonctions le personnel recruté;
Attendu en effet que le service GeCo du DRH rencontre de plus en plus de difficultés à lui proposer la désignation d'une ou d'un lauréat pour les métiers suivants :
• Gradué/graduée ou Master en informatique;
• Gradué/graduée en construction;
• Gestionnaire Data ou en télécommunication et applications SMART;
• Conseiller/conseillère en prévention;
• Ouvrières ou ouvriers qualifiés spécifiques comme par exemple, électriciens, chauffagistes, maçons,...
• Travailleuses et travailleurs sociaux en horaire de nuit et week-end;
• Infirmier/infirmière;
Attendu que certains candidats et candidates ou agents et agentes se disent peu intéressés par l'emploi pour des motifs financiers; que le pack salarial proposé est trop peu attrayant;

Attendu que la rémunération proposée tient compte de l'ancienneté accumulée avant l'entrée en fonctions à la Ville;
 Attendu qu'actuellement, le Statut pécuniaire fait une distinction au niveau des années d'ancienneté valorisables selon que la candidate ou le candidat provient du secteur privé (en ce compris les indépendants et indépendantes) ou du secteur public;
 Attendu que lorsque la candidate ou le candidat possède une carrière dans le secteur public, toutes ses années sont prises en considération pour fixer son ancienneté pécuniaire d'entrée à la Ville;
 Attendu, par contre, que lorsque la candidate ou le candidat possède une carrière dans le secteur privé, seul un forfait de 6 à 10 années maximum est pris en considération;
 Attendu que cette même distinction se retrouve au niveau des années valorisables en tant que services analogues, ce qui détermine directement l'évolution de carrière appliquée à l'échelle de traitement;
 Attendu que la faible valorisation des années d'ancienneté dans le privé peut décourager certains postulants et postulantes de faire acte de candidature; que la Ville se prive ainsi d'accroître son choix lors de la sélection;
 Considérant que la Ville doit essayer d'attirer et maintenir les meilleures candidatures se trouvant sur le marché de l'emploi;
 Attendu qu'il convient, pour les emplois repris dans la liste *supra* ainsi que pour ceux décrétés en pénurie faute de candidatures, de prendre en considération pour les personnes ayant une carrière dans le secteur privé faisant acte de candidature, toutes les années d'ancienneté ainsi que pour les services analogues en ce compris les années en tant qu'indépendants afin de déterminer le grade et l'échelle de traitement en évolution de carrière;
 Attendu que le dossier a été communiqué au Directeur financier en référence à l'article L 1124-40 §1, 3° et 4° du CDLD;
 Vu l'avis du Directeur financier en date du 12 avril 2021,
 Marque son accord de principe pour que l'entièreté des années d'ancienneté et de services analogues (même à titre d'indépendant ou d'indépendante) soit prise en considération pour les candidats et candidates émanant du secteur privé postulant pour l'un des métiers en pénurie ou repris dans la liste *supra* à partir de ce jour.
 Charge le service GeCo de tenir à jour ladite liste ».

3. Le 7 juin 2021, le directeur financier donne son avis « favorable sous réserve de corrections » sur le point 39 de la séance du conseil communal du 8 juin 2021.

4. Lors de sa réunion du 15 juin 2021, le comité de concertation ville-C.P.A.S. « émet un avis favorable sur les modifications proposées du statut pécuniaire ».

5. Le 18 juin 2021, le comité particulier de négociation examine, notamment, « la révision du statut pécuniaire », dont la mise à jour « résulte d'une fusion du Statut pécuniaire et du Règlement portant les dispositions pécuniaires applicables aux membres du personnel contractuel pour ne faire qu'un seul document applicable à tout le personnel communal sans distinction ». Il ressort du procès-verbal de cette réunion que « le Statut pécuniaire n'avait plus été mis à jour de manière aussi globale depuis des décennies ».

6. Selon la requête, « parallèlement à cette révision du statut pécuniaire, le statut administratif, et plus particulièrement le règlement relatif au recrutement et à la promotion, a, lui aussi, été révisé ».

Cet élément est confirmé par le procès-verbal précité du comité particulier de négociation du 18 juin 2021 selon lequel « le DRH, en collaboration avec le CPAS, a travaillé sur la révision du Statut pécuniaire mais également sur le Statut administratif, et plus précisément sur le Règlement relatif au recrutement et à la promotion qui sera présenté par ailleurs aux délégations syndicales lors d'une prochaine réunion du comité de négociation ».

7. Par une délibération du 29 juin 2021 ayant pour objet : « Statut pécuniaire : adoption », le conseil communal de la requérante « adopte le statut pécuniaire applicable aux membres du personnel nommés à titre définitif ou en stage de nomination et aux contractuels dans les cadres administratif, technique, spécifique et ouvrier ».

En l'adoptant, le conseil communal vise spécifiquement le « Statut pécuniaire » arrêté le 21 janvier 1998 et relève qu'il « convenait de faire une mise à jour dudit Statut pécuniaire en supprimant certaines dispositions obsolètes et en y incorporant les décisions prises par les différents Collèges », étant précisé que « pour plus de facilité, il est préférable de fusionner le Statut pécuniaire et le Règlement portant sur les dispositions pécuniaires applicables aux agents contractuels en un seul document applicable à tous les agents et agentes sans distinction ».

Cette délibération reproduit, en annexe 2, la délibération précitée du collège communal du 13 avril 2021 sous le titre « emplois en pénurie » et, en annexe 3, la « liste des métiers reconnus dans la grade B » en se référant expressément à la même délibération.

8. Dans le cadre de la tutelle spéciale d'approbation à laquelle elle est soumise en vertu de l'article L3131-1, §1^{er}, 2°, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, la délibération du 29 juin 2021 est communiquée à la partie adverse qui, le 13 juillet suivant, sollicite l'avis du centre régional d'aide aux communes (CRAC).

9. Le 13 juillet 2021, le CRAC rend un avis « favorable sur le principe » quant à la fusion du statut pécuniaire et du règlement portant les dispositions pécuniaires applicables aux agents contractuels en un seul document.

10. Le 2 août 2021, la partie adverse prolonge le délai qui lui est imparti pour statuer sur la délibération susvisée.

11. À une date non précisée le département des Politiques publiques et locales du SPW propose au ministre d'approuver cette délibération à l'exception des articles 9, § 3, alinéas 6 et 7, 17, alinéas 5 et 6, 18, et 47, § 2, en raison des « irrégularités [...] rencontrées en ce qui concerne l'ancienneté à prendre en compte pour les métiers en pénurie, l'exigence d'une évaluation « au moins positive » pour pouvoir bénéficier d'une évolution de carrière, la fixation des échelles de traitement, [et] l'allocation de diplôme » (dossier administratif, pièce 4).

12. Le 20 août 2021, la partie adverse n'approuve que partiellement la délibération de la requérante du 29 juin 2021, dans les termes suivants :

« [...] Vu la délibération du 29 juin 2021, reçue complète le 6 juillet 2021, par laquelle le conseil communal de Namur décide de modifier son statut pécuniaire;
Vu le procès-verbal du comité de négociation syndicale du 18 juin 2021;
Vu le protocole d'accord établi avec les organisations syndicales représentatives en date du 18 juin 2021;
Vu le procès-verbal de la réunion du comité de concertation commune/CPAS du 15 juin 2021;
Vu l'avis favorable du directeur financier du 7 juin 2021;
Vu l'avis du Centre régional d'aide aux communes rendu le 13 juillet 2021 : "favorable sur le principe pour autant que l'ensemble des modalités découlant de cette adoption soit conformes aux dispositions légales en vigueur et que les impacts budgétaires de cette décision s'inscrivent dans une trajectoire budgétaire équilibrée au propre comme au global en 2026";
Vu l'arrêté ministériel du 4 août 2021 prorogeant le délai imparti pour statuer sur cette délibération au 20 août 2021;
Considérant que par cette délibération le conseil communal de Namur décide de procéder à une fusion de son statut pécuniaire et du règlement portant les dispositions pécuniaires applicables aux agents contractuels en un seul document ainsi qu'à une mise à jour dudit statut en ce qui concerne une série de dispositions notamment celles relatives à l'ancienneté, la fixation des échelles de traitement, ainsi qu'aux montants et aux règles relatifs à l'octroi de certaines allocations et indemnités;
Considérant toutefois
=> qu'à l'article 9 § 3 alinéas 6 et 7 et à l'article 17 alinéas 5 et 6, il est prévu, pour les membres du personnel pour qui une pénurie de candidats dans un secteur déterminé est avérée, qu'il soit tenu compte :
- pour l'ancienneté pécuniaire, à prendre en considération lors de leur entrée en service, de la totalité des services prestés accomplis antérieurement dans le secteur privé et ou accomplis en tant qu'indépendant (article 9, § 3, alinéas 6 et 7);
- pour le calcul de l'ancienneté d'échelle permettant l'évolution de carrière, de la totalité des services analogues accomplis antérieurement dans le secteur privé ou public (article 17 alinéas 5 et 6);
qu'ainsi, pour ce qui concerne l'ancienneté de services exercés dans le secteur privé et/ou en qualité d'indépendant pour le calcul du traitement, il est créé une différence de traitement entre les agents qui accèdent aux emplois qualifiés en pénurie et ceux qui accèdent à des emplois non qualifiés comme tels, sachant que

les premiers bénéficient déjà d'une échelle spécifique spéciale; qu'également, une différence de traitement est créée, toujours en terme de prise en compte de l'ancienneté de services privé/indépendant - lors de l'évolution de carrière entre les agents qui occupent les emplois qualifiés en pénurie et ceux dont les emplois ne sont pas qualifiés comme tels; que si une différence de traitement peut être créée, encore faut-il qu'elle soit justifiée de manière objective et raisonnable; qu'en l'espèce aucune explication n'est donnée à ce double avantage à l'entrée de service (échelle spécifique spéciale déjà en vigueur et le présent calcul d'ancienneté) ni lors de la carrière; que ces dispositions violent partant le principe de l'égalité de traitement et de non-discrimination porté par les articles 10 et 11 de la Constitution;

=> qu'à l'article 18, les règles relatives à l'octroi des échelles de traitement ont été modifiées en sorte d'offrir aux agents contractuels la possibilité d'accéder aux postes de promotion, et ce de la même manière que les agents statutaires, tout en restant contractuel;

que toutefois, le principe dans les communes est le statut; que la carrière administrative à laquelle statutairement la procédure de promotion est liée, ne se conçoit que pour des emplois pourvus à titre définitif, la notion de promotion dans des emplois à responsabilités hiérarchiques étant étrangère, dans le secteur public, aux emplois pourvus par contrat de travail, emplois par essence précaires; qu'en outre, certaines échelles qui ne sont accessibles que par promotion ont, été rendues accessibles par voie de recrutement, ce qui est contraire aux Principes généraux de la Fonction publique locale et provinciale auxquels la Ville a adhéré; qu'il en est de même pour ce qui concerne les conditions d'accès propres aux échelles A5 spécifique et A6 spécifique;

=> qu'à l'article 47 § 2, une allocation partielle pour diplôme est octroyée au membre du personnel ayant suivi l'équivalent de 60 périodes de formation lui permettant d'accéder à l'échelle D5, à la fin de chaque cycle de cours normal d'un an;

que cette disposition est contraire aux Principes généraux de la Fonction publique locale et provinciale; qu'en effet, selon ceux-ci, l'allocation pour diplôme "n'est justifiée que dans la mesure où elle récompense une performance qui dépasse le cadre qui est normalement requis pour l'exercice de la fonction et ne peut être octroyée qu'à l'agent qui produit un diplôme, brevet, ou certificat d'étude complémentaire à celui qui a été requis lors de son recrutement et à condition que le titre complémentaire soit directement utile à l'exercice de la fonction"; qu'elle ne peut, par voie de conséquence, être octroyée pour une formation qui est nécessaire à l'évolution de carrière, l'objectif poursuivi par les principes généraux de la fonction publique locale et provinciale étant, précisément, de faire disparaître le système d'allocation pour diplôme au profit du système d'évolution de carrière;

Considérant, au regard de ce qui précède, que les dispositions reprises aux articles 9 § 3 alinéas 6 et 7, 17 alinéas 5 et 6, 18 et 47 § 2 du statut pécuniaire ne pourraient être approuvées;

Considérant que, pour le surplus, cette délibération est conforme à la loi et qu'elle ne blesse pas l'intérêt général,

ARRETE:

Art 1. La délibération du 29 juin 2021 par laquelle le conseil communal de Namur décide de modifier son statut pécuniaire, EST approuvée à l'exception des articles 9 § 3 alinéas 6 et 7 et 17 alinéas 5 et 6 et des articles 18 et 47 § 2 dudit statut pécuniaire.

Art 2. Un recours en annulation est ouvert contre cette décision devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat. A cet effet, une requête en annulation datée et signée doit être adressée au Conseil d'Etat (Rue de la science, 33, 1040 Bruxelles), par lettre recommandée, à la poste, dans les 60 jours à dater du lendemain de la notification qui vous est faite de la présente. La requête peut également être introduite par voie électronique sur le site internet du Conseil d'Etat: <http://eproadmin.raadvstconsetat.be>.

Art 3. L'attention des autorités communales est attirée sur le fait que les dispositions concernant les services admissibles reprises à l'article 9§6 alinéa 2 et suivants sont des dispositions propres au personnel du CPAS et ne font pas l'objet de la présente tutelle spéciale d'approbation. Également, à l'article 16 du statut pécuniaire, Il est mentionné que pour pouvoir obtenir une évolution de carrière, l'agent devra avoir obtenu une évaluation avec la mention globale "au moins positive"; que ce faisant, la Ville ne respecte plus les termes du Pacte pour une fonction publique solide et solidaire, entraînant de la sorte une pénalité dans le calcul de la subvention y liée.

Art 4. Mention de cet arrêté est portée au registre des délibérations en marge de l'acte concerné.

Art 5. Le présent arrêté est publié par extrait au *Moniteur belge*.
[...] »

Il s'agit de l'acte attaqué, publié par mention au *Moniteur belge* du 12 novembre 2021 (p. 111.927).

IV. Moyen unique

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête

Le moyen est pris de la violation de la Charte européenne de l'autonomie locale, spécialement son article 4, § 4, des articles 10, 11 et 162 de la Constitution, de l'article L3114-1, alinéa 2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, des articles 2 et suivants de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', du principe général de motivation interne selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, de l'erreur dans les motifs, du principe de l'autonomie des pouvoirs locaux, du devoir de minutie et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une première branche, la requérante relève, en ce qui concerne la reconnaissance des années d'ancienneté pour les métiers en pénurie, que l'acte attaqué refuse d'approuver les modifications apportées aux dispositions du statut pécuniaire relatives aux conditions de reconnaissance des années d'ancienneté pour les métiers en pénurie au motif que ce régime entraînerait une double différence de traitement emportant violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Elle objecte que la partie adverse devait prendre en compte l'ensemble des éléments du dossier et qu'elle n'a pas tenu compte des motifs justifiant la distinction de traitement. Selon elle, l'interprétation ainsi faite des articles susvisés est erronée et, en constatant l'existence d'une double discrimination, la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation et manqué à son obligation de justifier, dans le respect de l'autonomie locale, les motifs conduisant à considérer que sa délibération était illégale ou inconstitutionnelle. Elle expose que les articles non approuvés

témoignent de sa volonté d'améliorer l'attractivité de fonctions vacantes correspondants à des métiers dits en pénurie. Elle admet que ces dispositions ont pour effet d'entraîner une double différence de traitement mais elle est d'avis qu'elle est justifiée en raison de la difficulté de recrutement des métiers visés de façon exhaustive dans une annexe du statut pécuniaire. Elle renvoie à la réunion du comité particulier de négociation du 18 juin 2021 et au procès-verbal de la réunion de son collège communal du 13 avril 2021 qu'elle cite. Se référant à un avis de la section de législation et à des arrêts n° 81.583 du 1^{er} juillet 1999 et n° 205.921 du 28 juin 2010, elle estime que tant l'existence de la pénurie que l'actualité de ces difficultés rencontrées sont suffisamment établies, notamment au regard du procès-verbal susvisé. Elle ajoute que la valorisation proposée via les modifications litigieuses ne peut pas être perçue comme un moyen disproportionné d'arriver au but visé dans la mesure où le système proposé encourage les travailleurs du secteur privé à se porter candidats aux postes vacants, dès lors qu'une carrière dans le secteur privé ne sera plus forfaitisée et que la totalité des services analogues accomplis antérieurement seront pris en compte pour le calcul de l'ancienneté d'échelle permettant l'évolution de carrière.

Dans une deuxième branche, elle cite le nouvel article 18 de son statut soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle, le procès-verbal de la réunion du comité particulier de négociation du 18 juin 2021 et le motif de l'acte attaqué relatif à l'article susvisé selon lequel, en substance, ledit article offre aux agents contractuels la possibilité d'accéder aux postes de promotion de la même manière que les agents statutaires mais tout en demeurant contractuels alors que le principe est le statut. Elle considère que c'est à tort que la partie adverse estime que le statut prime dans la fonction publique locale et cite l'avis n° 64.133/AG du 5 octobre 2018 de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État, dont elle déduit que « le principe de l'engagement statutaire était établi dans la fonction publique fédérale et des entités fédérées. L'avis de la section de législation confirme que l'inversion de ce principe ne se heurte pas à une norme supérieure constitutionnelle, européenne ou internationale. En outre, l'autonomie locale a – de longue date – mené à considérer que les pouvoirs locaux pouvaient, librement, décider du caractère statutaire ou contractuel de l'occupation de leur personnel. Les règles régissant l'engagement dans la fonction publique locale peuvent donc, sans restriction, s'écarter du principe de l'engagement statutaire ». Elle ajoute que dans la fonction publique locale wallonne, aucune disposition ne définit explicitement les règles d'engagement et que, selon elle, « il s'en déduit généralement du CWADEL [c'est-à-dire Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation] que l'engagement peut être statutaire ou contractuel » tandis que des circulaires tentent de consacrer le principe de l'engagement statutaire de façon irrégulière dès lors que

selon la jurisprudence, l'autorité de tutelle n'est pas habilitée à restreindre les hypothèses de recours au contrat de travail par circulaires. Elle fait encore valoir qu'il ressort de la Charte de l'autonomie locale que seule une disposition ayant valeur législative peut valablement limiter l'autonomie des pouvoirs locaux ou interdire de laisser libre accès à la promotion des agents contractuels, de sorte que seule une disposition du CWADEL ou d'une autre disposition décrétable pourrait limiter le libre choix de l'engagement statutaire ou contractuel. Selon elle, une telle disposition n'existe pas alors que le décret communal flamand énonce que le personnel des communes peut être désigné dans un régime statutaire ou contractuel (art. 104, §1^{er}), que « le décret provincial et le décret relatif aux CPAS contiennent une disposition analogue », et que dans son avis préalable à la modification du décret communal, la section de législation du Conseil d'État ne s'est pas opposée pas à la suppression du principe de primauté de l'engagement contractuel.

Elle estime que dans la mesure où aucune disposition spécifique du Code de la démocratie locale et de la décentralisation ne prévoit la primauté du statut, un tel régime relève de l'autonomie communale, rappelle l'interprétation restrictive dont doit faire l'objet la tutelle d'approbation et en déduit que la partie adverse viole son autonomie locale et raisonne selon une prémisse erronée, le principe n'étant pas *a priori* le statut, sauf si la commune l'a fixé. Elle expose que sa décision de permettre aux contractuels d'accéder à des emplois de promotion s'inscrit dans une logique de respect du principe d'égalité et de non-discrimination parce qu'il importe de veiller à ne pas discriminer le personnel contractuel. Elle cite un avis de la section de législation du Conseil d'État n° 58.589/3 du 18 janvier 2016 dont elle déduit qu'« en vertu des principes d'égalité d'accès à la fonction publique et d'égalité et de non-discrimination, il y a lieu de traiter de la même manière les agents, qu'ils soient contractuels ou statutaires, et ce notamment en ce qui concerne leur droit à la progression de carrière par promotion ». Elle précise que même si la jurisprudence ne va pas, à l'heure actuelle, jusqu'à considérer que les principes d'égalité et de non-discrimination impliquent d'instaurer une égalité entre contractuels et statutaires en matière de promotion, il est néanmoins légitime, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation en tant que pouvoir local, qu'elle puisse instaurer pareil mécanisme, de sorte que l'acte attaqué ne repose pas sur des motifs adéquats.

Elle fait encore valoir que la partie adverse elle-même a adopté une disposition similaire à celle critiquée en l'espèce, soit l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019 'modifiant diverses dispositions relatives à la fonction publique wallonne en vue d'accorder les effets pécuniaires de certaines promotions aux membres du personnel contractuel et de leur rendre applicable le régime de la

promotion par accession au niveau supérieur', et estime dès lors paradoxal que l'autorité de tutelle juge comme illégal un mécanisme dont elle fait bénéficier ses propres agents contractuels. Elle conclut que l'acte attaqué viole la loi du 29 juillet 1991, l'article L3114-1 du CWADEL et le « principe général de motivation substantielle » en ce qu'il ne justifie pas, *a fortiori* adéquatement, son refus d'approbation des dispositions relatives au régime de promotion applicable tant aux contractuels qu'aux statutaires répondant aux mêmes conditions, ainsi que l'article 162 de la Constitution, la Charte de l'autonomie locale ainsi et le principe d'autonomie locale, en ce qu'il empiète sur l'autonomie garantie aux communes sans que cela ne soit justifié ni par la loi, ni par l'intérêt général, la violation de celui-ci n'était d'ailleurs jamais invoquée pour justifier l'improbation partielle de l'acte attaqué.

À l'appui d'une troisième branche, elle fait valoir, en ce qui concerne l'allocation partielle pour diplôme, que le refus d'approbation attaqué se fonde sur la violation de la circulaire du 27 mai 1994 relative aux principes généraux de la fonction publique et qu'en faisant une application automatique de celle-ci, la partie adverse lui donne une portée réglementaire tout en s'abstenant d'indiquer adéquatement les motifs qui justifient son refus d'approbation.

IV.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse rappelle les règles applicables en matière de tutelle et estime que, conformément à celles-ci, l'acte attaqué relève d'un contrôle de tutelle d'approbation qui est une limitation de l'autonomie communale « dans le cadre de la loi » et, partant, régulière.

À propos de la première branche, elle répond que la délibération du 29 juin 2021 crée une différence de traitement, sur le plan de la prise en compte des services admissibles lors du recrutement et dans le cadre de l'évolution de carrière, entre les agents exerçant un métier réputé en pénurie et les autres agents. Elle reproduit les motifs du refus d'approbation, rappelle que lorsqu'une différence de traitement est opérée entre administrés, elle doit être fondée sur un critère objectif et être proportionnelle au but poursuivi, et que tous les actes administratifs réglementaires doivent par ailleurs reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, dont la réalité doit être démontrée par un dossier administratif. Elle fait valoir, à propos de la création d'échelles de traitement spécifiques s'appliquant à des fonctions pour lesquelles il existe des difficultés de recrutement, que selon la jurisprudence, dont elle revendique l'application par analogie, le dossier administratif doit contenir la démonstration concrète de

l'existence d'une pénurie de candidats. Elle cite la délibération du collège communal de la requérante du 13 avril 2021, reprise en annexe 2 du statut pécuniaire soumis à son approbation, et relève qu'indépendamment de cette liste, sa délibération du 29 juin 2021 prévoit que la pénurie sera avérée lorsqu'il aura été constaté « qu'il n'y a pas de candidat, de candidate, de lauréat ou de lauréate après deux appels largement diffusés ». Elle reproduit les motifs de son refus d'approbation et relève que celui-ci reproche à ladite délibération de ne pas justifier, de manière objective et raisonnable, le double avantage pécuniaire donné aux agents recrutés ou promus dans des fonctions pour lesquelles il existerait une pénurie de candidats. Elle relève que ces agents bénéficiaient déjà d'échelles de traitement plus avantageuses et que la délibération du 29 juin 2021 leur octroie, en outre, une meilleure prise en compte des services qu'ils ont effectués pour une personne de droit privé ou en tant qu'indépendant. Selon elle, « force est de constater que si l'administration communale a communiqué, en annexe 2 de la délibération soumise à l'autorité de tutelle, une délibération du Collège communal comprenant une liste d'emplois prétendument en pénurie, avec quelques explications très générales sur des difficultés de recruter certains profils, le dossier envoyé à l'autorité de tutelle ne comprenait aucune pièce démontrant ces prétendues difficultés de recrutement. Cette absence de véritable justification est d'autant plus difficile à admettre que la liste fixée par le Collège communal est hétéroclite et parfois dénuée de logique. Ainsi, il est affirmé que les travailleurs sociaux sont un métier en pénurie, mais uniquement "en horaire de nuit et de week-end". Le métier ne peut pas raisonnablement être qualifié en pénurie en fonction de l'horaire de travail ».

Elle admet qu'il est possible que les travailleurs sociaux au service de la commune refusent de travailler le week-end mais conteste que cela ferait de leur catégorie de personnel un métier en pénurie, aucune pièce du dossier soumis à son approbation ne venant étayer les affirmations du collège concernant la liste des métiers prétendument en pénurie. Elle ajoute que le dossier ne comporte pas davantage de justification objective des alinéas prévoyant que la pénurie serait avérée suite au simple constat « qu'il n'y a pas de candidat, de candidate, de lauréat ou de lauréate après deux appels largement diffusés ». Elle relève encore que le fait qu'une épreuve de recrutement ne permette pas de désigner un lauréat n'est pas nécessairement le signe qu'il existe une pénurie de candidats pour un type de fonction, dès lors que cela « peut aussi signifier, par exemple, que les épreuves de sélection sont exagérément sévères ». Elle considère que le critère choisi par la requérante manque d'objectivité et que c'est à bon droit que l'acte attaqué estime que les différences de traitement créées par les articles dont l'approbation est refusée ne sont pas justifiées de manière objective et raisonnable.

À propos de la deuxième branche, elle répond que le raisonnement de la requérante « repose sur l'idée qu'il n'existerait aucun principe imposant le principe du recrutement statutaire aux autorités communales » alors que l'article L1212-1 du CDLD prévoit que le conseil communal fixe notamment « le cadre, les conditions de recrutement et d'avancement, ainsi que les conditions et procédure d'évaluation des agents de la commune », et que l'article L1213-1 du même code prévoit que « le conseil communal nomme les agents dont le présent Code ne règle pas la nomination ». Renvoyant à un arrêt n° 77.982 du 6 janvier 1999, elle expose que « le Conseil d'Etat déduit de ces deux dispositions que les communes sont tenues, en principe, de recruter leurs agents par la voie statutaire, le recrutement contractuel devant quant à lui demeurer "exceptionnel" ». Elle conteste en conséquence « la prémisse de la deuxième branche selon laquelle les communes peuvent recruter librement leurs agents indifféremment par contrat ou par statut ». Elle ajoute que « comme il n'existe pas d'hypothèses imposées par le décret dans lesquelles le recrutement contractuel est autorisé pour les communes, l' "exception" - à savoir la nécessité de recourir à un tel engagement pour un emploi déterminé - s'examine au cas par cas. Il n'est dès lors pas possible pour la commune d'organiser la carrière administrative d'agents contractuels, puisqu'ils sont recrutés pour un emploi déterminé en raison d'une nécessité "exceptionnelle" de recourir à ce type d'engagement pour un emploi déterminé ». Elle cite la motivation de l'acte attaqué à propos de l'article 18 du nouveau statut pécuniaire, qu'elle estime conforme à la jurisprudence précitée du Conseil d'État. Elle ajoute que l'affirmation selon laquelle elle accorderait aux agents contractuels la possibilité d'obtenir certaines promotions est dénuée de pertinence et doit être fortement nuancée dans la mesure où les articles L1212-1 et L1213-1 ne s'appliquent pas à la fonction publique wallonne. Elle explique que si les normes adoptées par le Gouvernement wallon continuent de privilégier l'engagement statutaire, l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 'relatif aux conditions d'engagement et à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel' prévoit néanmoins cinq grandes hypothèses de recrutement contractuel, lequel ne doit pas être « exceptionnel ». Elle fait valoir qu'en vertu de l'article 8, alinéa 2, du Code de la fonction publique, les agents contractuels ne bénéficient dans « les mêmes conditions que les agents statutaires » que « des effets pécuniaires des promotions visées aux articles 49 et 56 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la Fonction publique wallonne », soit, d'une part, des promotions par avancement de grade en carrière plane essentiellement conditionnées par l'acquisition d'une certaine ancienneté sans changement d'emploi, et, d'autre part, des promotions par avancement d'échelle de traitement, également obtenues sans changer d'emploi « moyennant l'acquisition de certaines anciennetés ».

Elle en conclut que l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 « ne fait donc que prévoir l'évolution parallèle des traitements des agents contractuels et des agents statutaires occupant un emploi de recrutement », sans prévoir l'accès des agents contractuels à un plus grand niveau de responsabilités. Quant à l'article 8bis du Code de la fonction publique qui prévoit la possibilité, pour les agents contractuels engagés à temps plein et à durée indéterminée, de bénéficier, « dans les mêmes conditions que les statutaires, de la promotion par accession à un niveau supérieur », elle répond que ce type de promotion, lié à des formations et à la réussite d'épreuves visant à démontrer que l'agent dispose des compétences lui permettant d'exercer des fonctions du niveau supérieur, s'il permet éventuellement à un agent contractuel de changer d'emploi, ne lui permet toutefois pas d'obtenir une fonction d'encadrement ou de direction parce que les promotions par accession au niveau supérieur ne permettent d'accéder qu'aux emplois de recrutement du niveau plus élevés sans s'intégrer dans une carrière. Selon elle, « en prévoyant une carrière administrative pour les agents contractuels alors que leur recrutement doit être "exceptionnel", ce qui doit être examiné au cas par cas, la [requérante] n'a pas respecté le principe de l'engagement statutaire que lui impose le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ».

En ce qui concerne la troisième branche, elle rappelle que l'approbation peut être refusée pour violation de la loi et lésion de l'intérêt général, cite l'acte attaqué et relève que, comme l'indique la requérante, celui-ci « se réfère donc aux "principes généraux de la fonction publique locale et provinciale" - c'est-à-dire à une circulaire administrative - pour refuser l'approbation ». Elle admet qu'une circulaire ne peut pas avoir de valeur réglementaire en ce sens qu'elle ne s'impose ni à l'autorité de tutelle ni à l'autorité subordonnée, mais elle répond qu'il est largement admis qu'une administration peut s'imposer une ligne de conduite pour autant que celle-ci ne soit pas contraire à la réglementation en vigueur, et que lorsqu'elle « informe les pouvoirs locaux d'une telle ligne de conduite, qui est liée à son appréciation des nécessités de l'intérêt général, une autorité de tutelle ne fait que leur indiquer la manière dont elle envisage, en principe, l'exercice de son pouvoir de tutelle, sans exclure une appréciation différente si les circonstances le justifient ». Elle estime que l'acte attaqué ne se limite pas à mentionner une contrariété de la délibération du 29 juin 2021 avec ladite circulaire comme si elle avait une valeur réglementaire, mais qu'il « examine l'objectif poursuivi par la circulaire "révision générale des barèmes" lorsqu'elle décourage l'octroi d'allocations pour diplôme, qui est "de faire disparaître le système d'allocation pour diplôme au profit du système d'évolution de carrière", et il rappelle que cet objectif est d'arriver à la disparition de ces allocations (sauf si elles remplissent certaines conditions), et à leur remplacement par des possibilités d'évolution de carrière ». Elle en conclut que

l'acte attaqué ne fait pas une application automatique d'un texte qui serait considéré comme réglementaire mais atteste de ce qu'elle n'entend pas se départir de sa ligne de conduite dans le cadre de la question de l'octroi d'allocations pour diplôme, qui concerne l'intérêt général.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

À propos de la première branche, la partie adverse soutient que l'acte attaqué « met bel et bien en doute l'existence d'une pénurie de candidats qui justifierait l'adoption d'une nouvelle différence de traitement, s'ajoutant à une différence de traitement existant sur le plan des échelles de traitement, entre diverses fonctions au sein du personnel communal ». Elle admet qu'elle n'a pas refusé d'approuver la délibération du 11 septembre 2014 du conseil communal de Namur qui a créé des échelles spécifiques s'appliquant à des fonctions pour lesquelles il y aurait une pénurie de candidats mais elle considère que cela n'a pas d'incidence sur la légalité de l'acte attaqué. Elle considère qu'il ne peut être déduit de l'approbation, par écoulement du délai, de ladite délibération qu'elle aurait admis qu'il existe à Namur, de manière indéfinie dans le temps, une pénurie de candidats à certaines fonctions. Elle explique que cette approbation par l'effet du décret est intervenue à une période spécifique, dans le cadre d'un acte particulier accompagné de ses pièces justificatives, qui étaient différentes des pièces accompagnant la délibération du 29 juin 2021 dont question en l'espèce. Elle ajoute qu'il ne peut davantage en être déduit que la pénurie de candidats invoquée à l'époque suffit à justifier, sept ans plus tard, l'octroi d'un nouvel avantage aux catégories de personnel – apparemment évolutives - pour lesquelles il existerait des difficultés de recrutement.

Elle précise qu'elle « ne peut bien sûr pas revenir sur l'approbation donnée par le passé à un autre acte, que cet acte soit légal ou non. Cela ne signifie toutefois pas que l'autorité de tutelle serait tenue d'approuver aujourd'hui tous les actes, légaux ou non, modifiant la délibération approuvée par le passé ». Elle cite son rapport selon lequel la requérante « semble » toujours éprouver des difficultés de recrutement et explique que l'utilisation du terme « semble » est parfaitement cohérente avec l'appréciation selon laquelle cette difficulté de recrutement, si elle est de l'ordre du possible, ne fait l'objet d'aucune démonstration dans le dossier accompagnant la délibération à approuver. Elle ajoute que les pièces jointes aux mémoires en réplique, à les supposer suffisamment objectives, n'étaient pas jointes aux pièces justificatives de la délibération du 29 juin 2021 de sorte qu'elle ne pouvait donc pas en tenir compte, et que son administration a estimé que les pièces justificatives accompagnant la délibération du 29 juin 2021 ne permettaient pas de justifier une différence de traitement supplémentaire, engendrant une « grande

différence de traitement », entre deux catégories de personnel. Elle en déduit que, ce faisant, son administration ne remet pas en cause l'approbation de la délibération du 11 septembre 2014 donnée par écoulement du délai, mais « énonce ne pas disposer de motifs matériels émanant de l'autorité communale de nature à justifier l'accroissement d'une différence de traitement existante ». Elle cite les motifs formels de l'acte attaqué qui, selon elle, sont clairs et s'inscrivent « dans la logique du rapport de l'administration ». Elle considère qu'ils permettent à la requérante de comprendre que la différence de traitement contenue dans la délibération du 29 juin 2021 n'est pas justifiée de manière objective et raisonnable à défaut d'explications justifiant les avantages nouveaux donnés à une catégorie de personnel qui était déjà privilégiée, et qu'ils reposent sur le constat objectif que le dossier administratif fourni par la requérante ne justifie pas matériellement la création d'une nouvelle différence de traitement entre membres du personnel. Elle en conclut que dès le moment où l'acte attaqué est fondé sur le constat d'une absence de motifs matériels vérifiables dans le dossier administratif afférent à la délibération du 29 juin 2021 démontrant la nécessité de créer une différence de traitement, il ne contient effectivement aucun motif examinant la proportionnalité de cette différence de traitement au regard du but poursuivi et qu'il « constate une illégalité qui se trouve bien en amont d'un tel examen de proportionnalité ».

Elle s'en réfère au mémoire en réponse en ce qui concerne les deuxième et troisième branches et répète, quant à cette dernière, qu'en examinant la délibération du 29 juin 2021 au regard des objectifs de la circulaire du 27 mai 1994, elle n'en a pas fait une application automatique mais a réitéré, à l'occasion de l'examen d'un acte individuel, les objectifs poursuivis en opportunité par l'autorité de tutelle en matière de fonction publique locale.

IV.2. Appréciation

En vertu du principe général de motivation interne des actes administratifs, tout acte administratif, qu'il soit à portée individuelle ou réglementaire, 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. Le Code de la démocratie locale et de la décentralisation prescrit par ailleurs que les délibérations des conseils communaux relatives aux dispositions générales en matière de personnel occupé au sein de l'administration sont soumises à l'approbation de l'autorité de tutelle (article L3131-1, § 1^{er}, 2°), qui peut être refusée « pour violation de la loi et lésion de l'intérêt général » (article L3131-1, § 5).

IV.2.1. Première branche

Le motif de refus d'approbation critiqué à l'appui de la première branche est libellé comme suit :

« [...] »

Considérant toutefois :

=> qu'à l'article 9 § 3 alinéas 6 et 7 et à l'article 17 alinéas 5 et 6, il est prévu, pour les membres du personnel pour qui une pénurie de candidats dans un secteur déterminé est avérée, qu'il soit tenu compte:

- pour l'ancienneté pécuniaire, à prendre en considération lors de leur entrée en service, de la totalité des services prestés accomplis antérieurement dans le secteur privé et ou accomplis en tant qu'indépendant (article 9, § 3, alinéas 6 et 7);

- pour le calcul de l'ancienneté d'échelle permettant l'évolution de carrière, de la totalité des services analogues accomplis antérieurement dans le secteur privé ou public (article 17 alinéas 5 et 6);

qu'ainsi, pour ce qui concerne l'ancienneté de services exercés dans le secteur privé et/ou en qualité d'indépendant pour le calcul du traitement, il est créé une différence de traitement entre les agents qui accèdent aux emplois qualifiés en pénurie et ceux qui accèdent à des emplois non qualifiés comme tels, sachant que les premiers bénéficient déjà d'une échelle spécifique spéciale; qu'également, une différence de traitement est créée, toujours en terme de prise en compte de l'ancienneté de services privé/indépendant - lors de l'évolution de carrière entre les agents qui occupent les emplois qualifiés en pénurie et ceux dont les emplois ne sont pas qualifiés comme tels; que si une différence de traitement peut être créée, encore faut-il qu'elle soit justifiée de manière objective et raisonnable; qu'en l'espèce aucune explication n'est donnée à ce double avantage à l'entrée de service (échelle spécifique spéciale déjà en vigueur et le présent calcul d'ancienneté) ni lors de la carrière; que ces dispositions violent partant le principe de l'égalité de traitement et de non-discrimination porté par les articles 10 et 11 de la Constitution;

[...] ».

Il en ressort que l'acte attaqué fait grief à la requérante de créer une différence de traitement entre les agents qui accèdent à ou occupent « des emplois qualifiés en pénurie » par rapport à ceux qui occupent d'autres emplois, et ce sans fournir « aucune explication à ce double avantage » qu'il estime octroyé, à l'entrée de service et lors de la carrière, par la valorisation des services accomplis antérieurement dans le secteur privé ou en tant qu'indépendant. Il ressort toutefois de la délibération de la requérante du 29 juin 2021 soumise à l'approbation de la partie adverse qu'une telle explication y figure bien dès lors que, comme l'admet du reste celle-ci dans son mémoire en réponse, ladite délibération reprend expressément, en l'intégrant, la délibération précitée du collège communal du 13 avril 2021. Ainsi, après avoir pointé les « difficultés pour recruter certains profils ou maintenir en fonctions le personnel recruté » et listé les métiers pour lesquels « le service GeCo du DRH rencontre de plus en plus de difficultés à lui proposer la désignation d'une ou d'un lauréat », la délibération susvisée constate que « lorsque la candidate ou le candidat possède une carrière dans le secteur public, toutes ses

années sont prises en considération pour fixer son ancienneté pécuniaire d'entrée à la Ville » mais que « par contre, lorsque la candidate ou le candidat possède une carrière dans le secteur privé, seul un forfait de 6 à 10 années maximum est pris en considération ». Elle relève que « cette même distinction se retrouve au niveau des années valorisables en tant que services analogues, ce qui détermine directement l'évolution de carrière appliquée à l'échelle de traitement » et constate que « la faible valorisation des années d'ancienneté dans le privé peut décourager certains postulants et postulantes de faire acte de candidature », ce qui prive la requérante de la possibilité « d'accroître son choix lors de la sélection ». Elle en conclut qu'elle « doit essayer d'attirer et maintenir les meilleures candidatures se trouvant sur le marché de l'emploi » et « qu'il convient, pour les emplois repris dans la liste *supra* ainsi que pour ceux décrétés en pénurie faute de candidatures, de prendre en considération pour les personnes ayant une carrière dans le secteur privé faisant acte de candidature, toutes les années d'ancienneté ainsi que pour les services analogues en ce compris les années en tant qu'indépendants afin de déterminer le grade et l'échelle de traitement en évolution de carrière ».

Force est ainsi de constater qu'alors que la requérante exposait clairement dans sa délibération soumise à approbation les éléments justifiant la valorisation, pour les anciennetés pécuniaire et d'échelle, des services prestés antérieurement dans le privé ou en tant qu'indépendant, l'acte attaqué s'abstient de toute critique à cet égard et n'explique nullement pourquoi, en dépit de ces justifications, le régime soumis à approbation ne serait justifié par « aucune explication ». Le motif selon lequel la différence de traitement alléguée ne serait pas justifiée de manière objective et raisonnable par rapport au constat dressé par son collège le 13 avril 2021, qui fait partie intégrante de sa délibération du 29 juin 2021, n'est dès lors pas exact.

IV.2.2. Deuxième branche

Le motif de refus d'approbation critiqué à l'appui de la deuxième branche est libellé comme suit :

« Considérant toutefois :

[...]

=> qu'à l'article 18, les règles relatives à l'octroi des échelles de traitement ont été modifiées en sorte d'offrir aux agents contractuels la possibilité d'accéder aux postes de promotion, et ce de la même manière que les agents statutaires, tout en restant contractuel;

que toutefois, le principe dans les communes est le statut; que la carrière administrative à laquelle statutairement la procédure de promotion est liée, ne se conçoit que pour des emplois pourvus à titre définitif, la notion de promotion dans des emplois à responsabilités hiérarchiques étant étrangère, dans le secteur public, aux emplois pourvus par contrat de travail, emplois par essence précaires;

qu'en outre, certaines échelles qui ne sont accessibles que par promotion ont, été rendues accessibles par voie de recrutement, ce qui est contraire aux Principes généraux de la Fonction publique locale et provinciale auxquels la Ville a adhéré; qu'il en est de même pour ce qui concerne les conditions d'accès propres aux échelles A5 spécifique et A6 spécifique; ».

Il ressort de cette motivation que la partie adverse estime que l'article 18, nouveau, du statut pécuniaire est notamment contraire « aux Principes généraux de la fonction publique locale et provinciale auxquels [la requérante] a adhéré ». Au regard du dossier administratif et du rapport de l'administration régionale qui a précédé l'adoption de l'acte attaqué, elle vise ainsi les « principes généraux applicables à la fonction publique locale et provinciale portés par la circulaire du 27 mai 1994 qui ne prévoit la promotion que pour les seuls agents statutaires », alors qu'elle constate que l'article précité a été modifié « en sorte d'offrir aux agents contractuels la possibilité d'accéder aux postes de promotion et ce de la même manière que les agents statutaires (tout en restant contractuels) ». Il s'ensuit, et il n'est pas contesté par la partie adverse, que l'acte attaqué ne se réfère pas à des principes généraux de droit reconnus en tant que tels par la jurisprudence et ayant, partant, une valeur normative qui pourrait fonder le contrôle de légalité qu'elle peut réaliser sur la base de l'article L3131-1, § 5, précité, mais qu'il se fonde sur ladite circulaire ministérielle du 27 mai 1994 par ailleurs visée au moyen, conférant à celle-ci une valeur réglementaire qu'elle ne peut régulièrement avoir dès lors que le contrôle de légalité instauré par ledit article ne vise que les sources formelles du droit parmi lesquelles ne figure pas une telle circulaire. L'acte attaqué se fonde ainsi sur un motif qui n'est pas légalement admissible. La partie adverse n'explique pas davantage concrètement sur la base d'une appréciation individuelle des modifications du statut pécuniaire soumises à son approbation, en quoi celles-ci blessaient l'intérêt général. Elle déduit cette atteinte uniquement du fait qu'elles seraient contraires aux principes généraux de la fonction publique locale contenus dans la circulaire du 27 mai 1994, ce qui revient, à nouveau, à la rendre obligatoire et à lui conférer une portée réglementaire que, légalement, cette circulaire ne peut pas avoir. L'intervention de l'autorité de tutelle ne peut, en effet, conduire à un automatisme dans l'application de normes à des situations individuelles puisque la compétence de cette autorité est conçue de manière à ne la faire intervenir que chaque fois qu'elle est saisie d'une décision communale isolée. S'il est de bonne administration que, dans des matières où beaucoup d'administrations communales, sinon toutes, ont à prendre des décisions similaires, dans des circonstances similaires, l'autorité de tutelle poursuive une politique cohérente et réfléchie et fasse connaître les axes de la politique qu'elle entend mener, cette autorité ne peut toutefois appliquer ces normes à des cas individuels en en faisant une application automatique, sans vérifier si les éléments spécifiques du cas individuel montrent réellement une violation concrète de l'aspect de l'intérêt général que ces normes

tendent à sauvegarder. À cet égard, la singularité d'une initiative prise par une commune, dans une matière qui participe de l'autonomie communale, ne suffit pas à établir qu'elle lèse l'intérêt général.

IV.2.3. Troisième branche

Le motif de refus d'approbation critiqué à l'appui de la troisième branche est libellé comme suit :

« Considérant toutefois :

[...]

=> qu'à l'article 47 §2, une allocation partielle pour diplôme est octroyée au membre du personnel ayant suivi l'équivalent de 60 périodes de formation lui permettant d'accéder à l'échelle D5, à la fin de chaque cycle de cours normal d'un an;

que cette disposition est contraire aux Principes généraux de la Fonction publique locale et provinciale; qu'en effet, selon ceux-ci, l'allocation pour diplôme "n'est justifiée que dans la mesure où elle récompense une performance qui dépasse le cadre qui est normalement requis pour l'exercice de la fonction et ne peut être octroyée qu'à l'agent qui produit un diplôme, brevet, ou certificat d'étude complémentaire à celui qui a été requis lors de son recrutement et à condition que le titre complémentaire soit directement utile à l'exercice de la fonction"; qu'elle ne peut, par voie de conséquence, être octroyée pour une formation qui est nécessaire à l'évolution de carrière, l'objectif poursuivi par les principes généraux de la fonction publique locale et provinciale étant, précisément, de faire disparaître le système d'allocation pour diplôme au profit du système d'évolution de carrière;

À l'instar de ce qui a été constaté lors de l'examen de la deuxième branche, l'acte attaqué considère que l'allocation partielle pour diplôme « est contraire aux Principes généraux de la fonction publique locale et provinciale » qu'il cite expressément. Il ressort de cette citation expresse, et il n'est pas davantage contesté par la partie adverse, qu'il se fonde ainsi exclusivement, et de façon déterminante, sur la circulaire ministérielle précitée du 27 mai 1994 et, partant, sur un motif qui n'est pas légalement admissible.

Il résulte de ce qui précède que le moyen unique est fondé en ses trois branches.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,

LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}

L'arrêté du ministre du Logement, des Pouvoirs locaux et de la Ville du 20 août 2021 est annulé en ce qu'il désapprouve partiellement la délibération du 29 juin 2021 du conseil communal de la ville de Namur décidant de modifier son statut pécuniaire, à savoir les articles 9, § 3, alinéas 6 et 7, et 17, alinéas 5 et 6 et des articles 18 et 47, § 2 dudit statut pécuniaire.

Article 2

Le présent arrêt sera publié par extrait au *Moniteur belge* dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 3

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 22 novembre 2023, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

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

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux