

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 261.782 du 17 décembre 2024

A. 241.219/VIII-12.463

En cause :

Y. R.,

ayant élu domicile chez
M^{es} Gabrielle POQUETTE et
Pierre LEJEUNE, avocats,
rue des Fories 2
4020 Liège,

contre :

la régie communale autonome
« Centre sportif local de Flémalle »,
ayant élu domicile chez
M^e Laura MERODIO, avocat,
quai Marcellis 24
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 15 février 2024, la partie requérante demande l'annulation de « la délibération du conseil d'administration de la régie communale autonome centre sportif local de Flémalle du 27 novembre 2023, ayant pour objet : "Retrait de la délibération du bureau exécutif du 30 novembre 2020 portant fixation du traitement et de l'évolution de carrière de [la partie requérante], directeur du centre sportif local" ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Florian Dufour, auditeur adjoint 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 18 novembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 décembre 2024.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Romain Vincent, *loco* M^{es} Gabrielle Poquette et Pierre Lejeune, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Laura Merodio, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Florian Dufour, auditeur adjoint, 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. Le 20 février 2008, le conseil d'administration de la partie adverse décide, « afin d'organiser l'engagement [de son] gestionnaire » de rendre applicable à son personnel le statut administratif et pécuniaire du personnel de la commune de Flémalle.

2. Le 29 mai 2008, le même conseil d'administration admet le requérant au stage en qualité d'agent de gestion (niveau B) et fixe son « statut administratif et pécuniaire [...] en appliquant l'évolution barémique suivante :

- au 1^{er} juillet 2008 : Grade B3 (16 ans d'ancienneté)
- au 1^{er} juillet 2010 : Grade B4 (18 ans d'ancienneté) ».

3. Le 9 juillet 2009, le conseil d'administration adopte la décision suivante :

« [...]

5. Révision de la délibération du 20 février 2008 décidant d'appliquer le statut administratif et pécuniaire du personnel communal non-enseignant au personnel du Centre sportif local

[...]

DECIDE :

1. de modifier sa délibération du 20 février 2008 en ce qu'elle décide d'appliquer au personnel du Centre sportif local les statuts administratif et pécuniaire du personnel communal ;
2. d'appliquer le statut administratif du personnel communal au personnel du Centre sportif local ;
3. d'appliquer les dispositions introductives et le chapitre 1^{er} du statut pécuniaire du personnel communal au personnel du Centre sportif local ;
4. de rémunérer les agents du Centre sportif local sur base des échelles RGB revalorisées à raison d'un pourcent supplémentaire en exécution de la convention sectorielle 2001-2002 ;
5. d'arrêter comme suit les modalités d'engagement des agents du Centre sportif local :
 - Les agents sont engagés dans un des niveaux suivants :
Niveau E (pas de diplôme requis)
Niveau D (certificat d'étude secondaire inférieur requis)
Niveau B (Graduat requis)
Niveau A (Master universitaire requis)
 - Le Conseil d'administration fixe l'échelle dans laquelle les agents sont recrutés pour autant que les agents disposent du diplôme requis pour accéder à l'échelle minimale du niveau administratif correspondant ;
 - Le Conseil d'administration fixe librement l'évolution de carrière des agents au sein de leur niveau administratif ».

Le même jour, le conseil d'administration nomme le requérant à titre définitif en qualité d'agent de gestion du centre sportif local à partir du 1^{er} juillet 2009 et prévoit que l'intéressé sera rémunéré sur la base de l'échelle B3 prévue au statut pécuniaire du personnel communal.

4. Le 30 novembre 2020, le bureau exécutif de la partie adverse adopte la décision suivante :

« [...]

Attendu que [le requérant] dirige le Centre sportif local de Flémalle depuis sa création ;

Attendu que l'intéressé se trouve en fond d'échelle barémique B4 depuis plusieurs années ; Qu'en conséquence, il n'a plus droit à aucun avancement pécuniaire ;

Considérant la création prochaine de l'école de football et son intégration au sein du Centre sportif local de Flémalle ; Que l'école précitée sera placée sous la responsabilité [du requérant] ;

Considérant qu'il est justifié de prévoir une évolution de carrière conforme et proportionnée aux exigences de la fonction de l'intéressé ;

Considérant qu'il est raisonnable de prévoir l'évolution [du requérant] vers l'échelle A2 au 1^{er} janvier 2021 puis A3 au 1^{er} janvier 2023 ;

Attendu que les moyens financiers nécessaires au financement de l'évolution de carrière de l'intéressé au 1^{er} janvier 2021 ont été inscrits au budget 2021 ;

DÉCIDE :

De fixer, comme suit, le traitement et l'évolution de carrière [du requérant], directeur du Centre sportif local :

Au 1^{er} janvier 2021 : évolution en A2 – échelon 25 : 35.903,46 euros à l'indice 138,01

Au 1^{er} janvier 2023 : évolution en A3 – échelon 25 : 38.732,35 euros à l'indice 138,01 ».

Cette décision est, notamment, signée par le requérant, en tant que secrétaire du bureau exécutif

5. Le 12 septembre 2022, le collège communal de la commune de Flémalle transmet au directeur général *a.i.* du Service public de Wallonie la délibération du 30 novembre 2020 précitée pour exercice de la tutelle générale d'annulation.

6. Le 30 décembre 2022, le ministre du Logement, des Pouvoirs locaux et de la Ville de la Région wallonne informe la partie adverse et la commune de Flémalle qu'il a décidé de ne pas exercer son contrôle de légalité deux ans après l'adoption de la délibération « afin d'assurer la sécurité juridique des actes administratifs ». Il attire néanmoins l'attention des parties « sur plusieurs éléments impliquant une modification des pratiques à l'avenir ».

7. Le 27 novembre 2023, le conseil d'administration de la partie adverse prend la décision suivante :

« [...] »

Vu la décision du 30 novembre 2020 (point 3) par laquelle le bureau exécutif fixe comme suit le traitement et l'évolution de carrière [du requérant], Directeur du Centre sportif local :

Au 1^{er} janvier 2021 : évolution en A2 – Échelon 25 : 35.903,46 € à l'indice 138.01

Au 1^{er} janvier 2023 : évolution en A3 – Échelon 25 : 38.732,35 € à l'indice 138.01

Attendu que ladite décision a été portée incidemment à la connaissance des services communaux dans le courant du mois d'août 2022 et qu'elle a fait l'objet en date du 6 septembre 2022 d'un rapport du Directeur général de la commune dont il ressort que celle-ci s'écarte sensiblement des dispositions généralement applicables aux membres du personnel des pouvoirs locaux (RGB), et en particulier des statuts administratifs et pécuniaires applicables aux agents de la commune de Flémalle alors même que la Régie s'était dotée de statuts administratif et pécuniaire correspondant point par point à ceux applicables aux agents communaux ;

Attendu que sur base dudit rapport, le Collège communal a décidé par délibération du 9 septembre 2022 de saisir l'autorité de tutelle quant à la légalité de la décision précitée du 30 novembre 2020 ;

Vu le courrier du 30 décembre 2022 par lequel le Ministre de tutelle informe le Président du Centre sportif local qu'il a jugé ne pas devoir exercer son pouvoir tutélaire pour des raisons tenant à la sécurité juridique des actes administratifs tout en précisant que l'acte incriminé n'a pas été adopté dans le respect de la réglementation en vigueur ;

Attendu que, avisé de ces éléments, le Président de la régie communale autonome a dans un premier temps privilégié la voie de la négociation avec [le requérant] en vue d'apporter les corrections voulues aux irrégularités relevées par le Collège communal et le Ministre de tutelle dans la décision du 30 novembre 2020 ;

Considérant que la négociation n'a pu aboutir, notamment du fait de l'absence [du requérant] pour maladie depuis le 6 mars 2023 ; qu'au contraire, par courrier du 27 avril 2023, la CGSP Ami Liège enjoint l'autorité locale d'octroyer à son affilié à partir du 1^{er} janvier 2023 l'augmentation salariale visée par ladite délibération, soit le barème A3 susmentionné ;

Considérant que, dans ces conditions, dans un souci de rétablissement de la légalité et de l'égalité entre agents du pouvoir local flémallois, il convient d'envisager le retrait de la décision du 30 novembre 2020 (point 3) par laquelle le bureau exécutif fixe le traitement et l'évolution de carrière [du requérant], Directeur du Centre sportif local, et cela en raison de l'irrégularité de l'acte incriminé ;

Considérant à cet égard que la jurisprudence se réfère au délai de recours prévu par les lois coordonnées sur le Conseil d'État pour considérer que l'autorité administrative ne peut procéder au retrait d'un acte que dans un délai de 60 jours suivant son adoption et que, passé ce délai, il convient de faire primer la sécurité juridique et considérer l'acte comme étant définitif ;

Considérant que, dans le cas d'espèce, le délai précité est effectivement dépassé ; qu'il convient toutefois de considérer les circonstances particulières qui encadrent la préparation, l'adoption et l'exécution de la décision incriminée, lesquelles circonstances sont de nature à légitimer une dérogation à la jurisprudence précitée ;

Attendu qu'il convient de considérer une première circonstance particulière des motifs mêmes qui fondent la jurisprudence du Conseil d'État, lesquels s'appuient sur l'absence de recours introduit contre l'acte dans le délai de 60 jours prévu par la loi pour considérer un acte administratif comme étant exécutoire et asseoir sa sécurité juridique ;

Considérant qu'en l'occurrence, l'acte incriminé n'aurait en effet pu être l'objet d'aucun recours dès lors que la promotion statutaire et barémique accordée [au requérant] n'a fait l'objet d'aucune publicité ni d'aucune mise en concurrence, que l'acte n'a pas été adopté par le Conseil d'administration, organe statutairement compétent au sein duquel s'exerce le contrôle démocratique, et qu'il n'a été notifié à aucune autorité de tutelle ou de contrôle ; qu'il s'ensuit qu'ayant été notifié à son seul bénéficiaire, lequel n'avait en outre aucun intérêt à agir, l'acte dont question, bien que manifestement irrégulier, n'aurait pu faire l'objet d'une quelconque contestation ;

Attendu qu'il convient de considérer une deuxième circonstance particulière du fait que l'acte incriminé est entaché d'une inégalité à ce point grave qu'elle était aisément discernable et que [le requérant], *a fortiori* compte tenu de son statut et de sa position au sein de la structure, pouvait raisonnablement déceler l'irrégularité en lisant l'acte ;

Considérant en effet, en particulier en sa qualité de fonctionnaire dirigeant au sein de la Régie communale autonome depuis sa création, que l'intéressé ne pouvait

ignorer les dispositions qui y sont applicables en matière de statuts administratif et pécuniaire du personnel ou de délégation de compétences ; qu'on relève à cet égard qu'il a lui-même authentifié, en les signant en sa qualité de secrétaire de séance, les décisions susmentionnées du 27 février 2008 et du 09 juillet 2009 qui trouvaient à s'appliquer au cas d'espèce ;

Considérant en particulier que l'illégalité de l'acte incriminé est à ce point grave que [le requérant] ne pouvait l'ignorer en sa qualité de fonctionnaire dirigeant ; qu'en effet, ledit acte comporte un tel nombre de contraventions aux dispositions applicables que son irrégularité était manifeste ; qu'à cet égard, on relève les irrégularités suivantes :

- 1) L'acte est le fait du bureau exécutif dont les pouvoirs sont limités à la gestion journalière et à l'exécution des décisions du conseil d'administration ; or une telle décision relève davantage du Conseil d'administration qui a le pouvoir d'accomplir tous les actes utiles
- 2) ou nécessaires à la réalisation de l'objet de la RCA (violation des articles 28 et 31 des statuts de la Régie communale autonome) ;
- 3) La présence de l'intéressé durant les débats, lequel officiait en qualité de secrétaire de séance ; or les dispositions en vigueur dans les services publics interdisent au secrétaire de séance, comme aux membres de l'assemblée, d'être présent aux délibérations auxquelles il a un intérêt direct, sa seule présence étant susceptible d'influencer la décision ;
- 4) Les dispositions générales et abstraites applicables au personnel et susceptibles de fonder la décision incriminée n'ont pas été arrêtées de manière réglementaire dans le respect de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités ;
- 5) Quand bien même la procédure d'adoption desdites dispositions eût été respectée, il y aurait lieu de considérer que, conformément aux dispositions de la Révision Générale des Barèmes (RGB), les statuts du personnel dont s'est doté la régie communale conditionnent l'accès à tout emploi de niveau A à des conditions strictes qui ne sont pas rencontrées dans le cas d'espèce :
 - a) La détention de titres utiles (universitaire en cas de recrutement, formations reconnues en cas de promotion) ; cet élément fait défaut dans le chef [du requérant] ou, en tout cas, n'est pas mentionné dans le corps de la décision ;
 - b) La réussite d'épreuves écrites et orales d'un niveau correspondant, qu'il s'agisse de recrutement ou de promotion ; or cet élément est écarté de la procédure incriminée ; en tout cas il n'en est pas fait mention dans le corps de la décision ;
 - c) Une évaluation positive en cas de promotion ; or aucune référence à cette condition ne figure dans le dossier.

L'acte incriminé adopté par le Bureau exécutif le 30 novembre 2020 viole donc les statuts applicables aux agents de la Régie communale autonome, de même que les dispositions susmentionnées arrêtées par la présente assemblée en séance du 9 juillet 2009.

- 6) Quand bien même les conditions visées au point 4 ci-dessus eurent été remplies – *quod non* – la même RGB et les mêmes statuts veulent que l'accès au niveau A s'opère dans l'échelle A1, le barème A2 n'étant accordé que par évolution de carrière après avoir acquis 16 ans d'ancienneté dans cette échelle A1 et moyennant évaluation favorable de l'agent ; or la décision incriminée fait fi de cette évolution normale et des conditions qui y sont posées ;

- 7) Les mêmes dispositions veulent également que l'échelle A3 soit octroyée par voie de promotion au grade de chef de division dans les conditions minimales suivantes :
- a) 4 ans d'ancienneté dans l'échelle A1 ; dans le cas d'espèce, l'échelle est attribuée après 2 ans d'ancienneté ;
 - b) Une évaluation favorable ; dans le cas d'espèce, l'échelle étant attribuée avant même que l'agent ait presté dans l'échelle A2, la décision fait fi de la condition d'évaluation.
- 8) La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs impose que les actes des autorités administratives fassent l'objet d'une motivation formelle, mentionne que cette motivation consiste dans l'indication dans l'acte des considérations de droit et de fait qui fonde la décision et précise que cette motivation doit être adéquate ; or, l'acte incriminé n'est pas adéquatement motivé dans la mesure où il ne s'appuie sur aucun fondement juridique et ne se fonde sur aucune base légale ou réglementaire permettant de justifier le double saut barémique qu'il accorde [au requérant].

Considérant qu'il est manifeste, au vu de ce qui précède, que [le requérant] pouvait – et devait – aisément déceler l'irrégularité en lisant l'acte qui lui a été notifié ; qu'il apparaît d'ailleurs que l'intéressé avait effectivement conscience de l'irrégularité dont question ; qu'en effet, interpellé par la responsable du service du personnel communal sur la question, ce dernier lui a répondu par courriel du 23 août 2022 dont copie en annexe que : “Il s'agit d'une désignation comme on sait le faire pour d'autres personnes à la commune” et cela, sans être en mesure d'étayer son propos ;

Considérant à cet égard que, renseignements pris auprès des services communaux, aucun cas similaire de promotion ou de nomination en contravention des dispositions réglementaires n'a pu être recensé au cours des deux dernières décennies , que la violation du principe d'égalité entre agents constitue précisément l'un des motifs de la présente décision, lequel principe doit nécessairement primer sur le principe de la sécurité juridique dans le cas d'espèce dès lors que c'est bien dans un souci d'égalité que la présente assemblée a souhaité transposer les statuts du personnel communal au personnel de la régie communale autonome ;

Considérant, si besoin, que le présent acte ne constitue pas un moyen pour l'autorité de tirer profit de ses propres confusions ou errements pour se ménager un délai supérieur à celui que lui accorde la jurisprudence ;

Considérant en effet qu'à défaut pour l'administration communale d'avoir incidemment pris connaissance de l'acte en août 2022, rien ni personne ne pouvait alerter l'autorité sur les irrégularités en cause, l'acte incriminé n'ayant été soumis à aucun contrôle démocratique ou juridique ; que l'autorité communale a réagi promptement en saisissant le Ministre de tutelle dès le 9 septembre 2022 ; qu'avisé de la position susmentionnée dudit Ministre en janvier 2023, le Président a réagi tout aussi promptement et avec bienveillance en privilégiant la voie de la négociation avec [le requérant] quant aux suites à réserver à cette affaire ; que le rejet de toute négociation par l'intéressé ne s'est exprimé que tacitement dans le cadre d'un congé de maladie de longue durée reconduit de trois mois en trois mois, et indirectement par la voie de son organisation syndicale ; qu'enfin la présente assemblée, statutairement compétente pour en décider, n'aurait pu se prononcer sur le retrait d'un acte adopté par une autre instance dès lors qu'elle n'en avait pas connaissance ;

Considérant qu'en regard de cette deuxième circonstance particulière, il y a lieu de considérer l'acte incriminé, soit la décision du bureau exécutif du 30 décembre 2020, comme étant inexistant et cela à plus forte raison dès lors qu'elle n'a pas été adoptée par l'organe compétent ;

Attendu enfin qu'il convient de considérer, à titre subsidiaire, une troisième circonstance particulière liée au caractère frauduleux de l'acte incriminé ;

Considérant en effet que la préparation et l'exécution de la décision du Bureau exécutif du 30 novembre 2020 sont le seul fait [du requérant], ces tâches relevant de sa fonction ; que, de par sa position au sein de l'organisation de travail depuis la création de la régie communale autonome, l'intéressé était le mieux à-même de connaître les lois et règlements qui s'imposent à celle-ci ; que, de par sa qualité de fonctionnaire dirigeant, il lui appartient en outre de prévenir toute illégalité et de conseiller les organes de décision, en particulier dans une matière administrative à ce point technique et spécifique que les membres de l'autorité ne sont pas censés en avoir la maîtrise ;

Considérant par ailleurs qu'il était légitime dans le chef de l'autorité d'accorder sa confiance [au requérant] dès lors que ce dernier dispose de la crédibilité attachée à son statut et à son ancienneté au sein de la structure mais aussi au fait qu'il n'avait jamais fait antérieurement l'objet de poursuite disciplinaire ou autre ;

Considérant qu'en outre, en sa qualité d'agent de la régie communale, [le requérant] avait l'obligation statutaire "de répondre vis-à-vis de ses supérieurs hiérarchiques du bon fonctionnement des services qui lui étaient confiés et qu'il était, de ce fait, tenu de réprimer ou de provoquer la répression des abus, négligences ou infractions aux lois et règlements qu'il serait amené à constater dans l'exercice de sa fonction" ;

Considérant que dans ces conditions, il ne peut être reproché à l'autorité d'avoir sciemment bafoué les dispositions en vigueur dès lors que l'acte incriminé lui a été soumis par le fonctionnaire dirigeant lui-même, soit le garant de la légalité au sein de la régie communale autonome ;

Considérant que la préparation et l'exécution de ladite décision du 30 novembre 2020, sont le fait [du requérant] ; que cette décision, dont l'illégalité manifeste est établie ci-avant, ne bénéficie qu'à l'intéressé lui-même et cela dans une proportion particulièrement importante, soit à l'index actuel, une hausse salariale de 950 € brut par mois au cours des exercices 2021 et 2022 et une hausse salariale de 1.420 € brut par mois depuis le 1^{er} janvier 2023 ;

Considérant qu'en agissant de la sorte [le requérant] a violé l'interdiction qui lui est faite par le statut administratif de la régie communale de "solliciter, exiger ou recevoir, directement ou par personne interposée, même en dehors de ses fonctions mais en raison de celles-ci, des dons, gratifications ou avantages quelconques" ; qu'il est manifeste dans le cas d'espèce que l'intéressé a profité de sa position dirigeante au sein de la structure pour accroître ses émoluments au mépris des règles et principes élémentaires de droit administratif ;

Considérant que l'irrégularité de l'acte est en effet telle qu'il ne peut d'aucune manière s'agir dans le cas d'espèce d'une erreur dans l'application des règles statutaires ;

Considérant qu'il n'y a dès lors pas de doute possible quant au fait qu'il s'agit, dans le chef de l'intéressé, d'une forme de tromperie ou de déloyauté envers l'autorité dans le but d'obtenir une augmentation barémique, et d'une tentative consciente de dissimuler l'irrégularité de l'acte incriminé ; qu'au demeurant, cette dernière qualification est matériellement établie par le courriel susmentionné du 23 août 2022 adressé par [le requérant] à [C. B.], responsable du service communal du personnel ;

Considérant, au vu de ce qui précède, que les conditions sont rencontrées pour procéder au retrait de la décision du 30 novembre 2020 par laquelle le bureau exécutif fixe comme suit le traitement et révolution de carrière [du requérant], Directeur du Centre sportif local :

Au 1^{er} janvier 2021 : évolution en A2 – Échelon 25 : 35.903,46 € à l'indice 138.01

Au 1^{er} janvier 2023 : évolution en A3 – Échelon 25 : 38.732,35 € à l'indice 138.01

Considérant toutefois qu'en vertu des lois de continuité et de régularité des services publics, il convient de supprimer l'effet rétroactif du retrait et de ne pas récupérer à charge [du requérant] les traitements perçus erronément depuis le 1^{er} janvier 2021 ;

DÉCIDE :

1. De retirer la décision du 30 novembre 2020 par laquelle le bureau exécutif fixe comme suit le traitement et l'évolution de carrière [du requérant], Directeur du Centre sportif local :

Au 1^{er} janvier 2021 : évolution en A2 – échelon 25 : 35.903,46 euros à l'indice 138,01

Au 1^{er} janvier 2023 : évolution en A3 – échelon 25 : 38.732,35 euros à l'indice 138,01

2. De supprimer l'effet rétroactif du retrait visé au point 1 et de ne pas récupérer à charge [du requérant] les traitements perçus erronément par lui depuis le 1^{er} janvier 2021 ;

3. De notifier la présente décision à l'intéressé par envoi recommandé avec mention des voies et délai de recours ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Le dernier mémoire de la partie requérante

À la suite du rapport de l'auditeur qui conclut, au terme de son examen du premier moyen, que le requérant ne justifie pas d'un intérêt légitime au recours, celui-ci conteste que l'acte attaqué ait été obtenu par « des manœuvres frauduleuses » de sa part, alléguant que de telles manœuvres constituent une infraction pénale, qu'il bénéficie de la présomption d'innocence et qu'il n'a accompli aucun acte positif ni eu une intention de tromper.

IV.2. Appréciation

L'examen du caractère légitime ou illégitime de l'intérêt du requérant est lié à celui du premier moyen auquel il est renvoyé.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête en annulation

Le requérant prend un premier moyen « de la violation du principe général selon lequel un acte créateur de droit ne peut être retiré que dans des conditions strictes, lesquelles sont absentes en l'espèce, de la violation du principe de sécurité juridique, de l'incompétence de l'auteur de l'acte [et] de la violation de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

Il soutient tout d'abord que le retrait d'acte est intervenu en dehors du délai de recours au Conseil d'État.

Il estime, dans un deuxième temps, que les illégalités invoquées par la partie adverse pour justifier le retrait de la délibération du 30 novembre 2020 ne peuvent être considérées comme des illégalités graves et manifestes permettant de considérer qu'il s'agit d'un acte inexistant. À cet égard, il expose que la délibération du 30 novembre 2020 était le fait de personnes élevées dans la hiérarchie de la partie adverse qui n'ont décelé aucune illégalité dans leur décision et dont la signature est suffisante, selon lui, pour engager la partie adverse en application de l'article 85 de ses statuts.

Il considère également que la question de l'incompétence du bureau exécutif pour adopter la décision du 30 novembre 2020 n'est pas une question évidente. Il indique que dans sa lettre du 12 septembre 2022 adressée à l'autorité de tutelle, la commune de Flémalle ne soutenait en rien l'existence d'une irrégularité grossière et que lors de sa délibération du 9 septembre 2022, elle s'est montrée nettement moins assertive que le rapport établi par son directeur général.

Il soutient encore que le ministre de tutelle, dans sa décision du 30 décembre 2022, n'a pas indiqué que la délibération du bureau exécutif était un acte inexistant mais a, au contraire, décidé de lui laisser sortir ses effets au nom du principe de sécurité juridique. Il considère que sa présence lors de la séance du 30 novembre 2020 n'a pu avoir aucun impact sur la décision elle-même dès lors que le secrétaire n'est pas membre du bureau exécutif. Il estime que l'absence de concertation avec les syndicats est contredite par l'acte attaqué. Il soutient que les griefs exposés au point 5 de l'acte attaqué sont des griefs de forme qui pouvaient aisément être corrigés, qu'ils ne revêtaient aucun caractère de gravité et que son

évaluation favorable est expressément motivée dans la délibération du 30 novembre 2020.

Il estime enfin que la délibération du 30 novembre 2020 n'a pas été obtenue aux termes de manœuvres frauduleuses. Selon lui, la partie adverse hypertrophie le rôle du secrétaire qui prépare les décisions sur la base d'instructions et sous l'autorité du bureau exécutif et minimise le rôle des membres de celui-ci qui disposent du pouvoir de décision. Il indique également qu'aucun élément concret, issu du dossier administratif, n'établit l'existence de l'aspect matériel ou de l'aspect intentionnel de la fraude.

V.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant conteste le fait que le délai de recours au Conseil d'État contre la délibération du 30 novembre 2020 n'ait pas commencé à courir. Il s'en réfère à l'acte attaqué qui indique le contraire et estime que la commune de Flémalle pouvait former un recours en annulation lorsqu'elle a pris connaissance de la délibération du 30 novembre 2020. Il rappelle à cet égard que le 6 septembre 2022, le directeur général de la commune a estimé pouvoir rédiger un rapport contestant la légalité de l'acte du 30 novembre 2020, que le 9 novembre 2022, le collège communal a statué sur ce rapport, que la commune a introduit un recours devant l'autorité de tutelle, que ce recours a été jugé irrecevable par l'autorité et que la commune est membre fondateur de la partie adverse de sorte qu'elle dispose de ce fait de l'intérêt à ce que la partie adverse agisse dans le respect de la légalité.

Pour le reste, il ne formule aucun élément nouveau.

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Comme indiqué ci-dessus à propos de la recevabilité, le requérant conteste toute « manœuvre frauduleuse ».

V.2. Appréciation

Selon le principe général du retrait des actes administratifs, qui est d'ordre public, un acte administratif individuel créateur de droits régulier ne peut, en principe, pas être retiré. S'il s'avère irrégulier, ce même acte ne peut être retiré que pendant le délai de recours au Conseil d'État ou, si un recours en annulation a été introduit, jusqu'à la clôture des débats, sauf autorisation législative expresse, fraude ou vice à ce point grave et manifeste que l'acte créateur de droit irrégulier doit être tenu pour inexistant.

Il résulte de la décision du 9 juillet 2009 (voir point 3 de l'exposé des faits ci-dessus) que le statut administratif, ainsi que les dispositions introductives et le chapitre 1^{er} du statut pécuniaire du personnel de la commune de Flémalle sont applicables au personnel de la partie adverse et que les agents sont engagés dans le niveau A ou B selon qu'ils ont un diplôme de master universitaire ou un diplôme de « graduat »). L'article 50 du statut administratif en question permet, notamment à un agent de niveau B d'accéder au niveau A moyennant la réussite d'épreuves d'un examen de promotion. En vertu de l'article 9, qui figure dans le chapitre 1^{er} du statut pécuniaire, le traitement de tout agent est fixé dans l'échelle de son grade.

Ainsi que le constate la décision du 30 novembre 2020, adoptée non par le conseil d'administration mais par le bureau exécutif, le requérant était titulaire d'un grade de niveau B lors de son recrutement. Cette décision ne constate pas que le requérant serait titulaire d'un master ou qu'il aurait réussi une épreuve d'accession au niveau A, mais lui attribue néanmoins une échelle de traitement de niveau A2 au 1^{er} janvier 2021 et de niveau A3 au 1^{er} janvier 2023. Cette décision était donc entachée d'une illégalité grave puisque prise par une autorité incompétente et contraire aux décisions statutaires adoptées par l'autorité compétente.

Le requérant, qui occupait la fonction de directeur du centre sportif local et la fonction de secrétaire des organes de gestion de la structure depuis plus de douze ans ne pouvait raisonnablement ignorer les règles qui précèdent et particulièrement le fait qu'il revenait au conseil d'administration de la partie adverse de fixer son évolution de carrière au sein de son niveau administratif (niveau B) et qu'il ne pouvait, pour le simple motif qu'il se trouvait à fond d'échelle barémique B4 depuis plusieurs années, bénéficier d'une évolution pécuniaire directement vers l'échelle A2 et, deux ans plus tard, vers l'échelle A3 en dehors de toute procédure de promotion vers un grade de niveau A, sans passer par l'échelle A1 et sans respecter les règles régissant l'évolution de carrière. En outre, il signe en tant que secrétaire cette décision dont il ne pouvait ignorer le caractère illégal.

Le caractère manifeste pour le requérant de l'illégalité grave de cette décision permettait à la partie adverse de le retirer en tout temps.

Le moyen n'est pas fondé.

L'intérêt du requérant au recours tend au maintien d'une situation manifestement illégale. Il doit donc être qualifié d'illégitime. Partant, le recours est irrecevable.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure au montant de base de 770 euros.

Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 17 décembre 2024, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

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