

ONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 266.883 du 2 juin 2026

A. 240.207/VIII-12.356

En cause : **A. R.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Laurence RASE, avocat,
 avenue du Luxembourg 37/11
 4020 Liège,

 contre :

 la ville de Charleroi, représentée
 par son collègue communal,
 ayant élu domicile chez
 M^e Patricia MINSIER, avocat,
 square Larousse 6/5
 1190 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 octobre 2023, la partie requérante demande l'annulation de « la délibération du Collège Communal de la Ville de Charleroi du 8 août 2023 qui désigne [...] E. R. en qualité de directeur du budget communal à la direction générale et du refus implicite qui en découle de désigner le requérant dans cet emploi ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Florian Dufour, 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 10 avril 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 mai 2026 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Frédéric Gosselin, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Laurence Rase, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Patricia Minsier, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Florian Dufour, 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. Le requérant est nommé à titre définitif dans les services de la partie adverse en qualité de chef de bureau administratif depuis le 1^{er} juillet 2014.

2. Le 28 mars 2022, le conseil communal modifie les conditions d'admissibilité aux emplois de directeur, directrice, directeur spécifique et directrice spécifique dans le règlement communal relatif aux 'conditions d'admissibilité aux emplois – régime organique'.

3. Le 14 juin 2022, le collège communal décide d'entamer une procédure de recrutement pour pourvoir au poste de directeur/directrice du Budget au sein de la direction générale au grade de directeur/directrice spécifique (A5 SP) et de constituer une réserve de recrutement.

4. Le requérant et Madame G. D. se portent candidats.

5. À l'issue de la procédure de recrutement, celle-ci est classée première et le requérant second.

6. Le 10 janvier 2023, le collège communal prend acte des résultats, approuve la liste des lauréats et constitue une réserve de recrutement pour une durée de validité de 3 ans, dans laquelle est versé le requérant.

7. Le même jour, il octroie à celui-ci une mise en disponibilité pour convenance personnelle pour une période de 6 mois à partir du 16 janvier 2023.

8. Le 21 février 2023, le collège communal engage G. D. sur la base d'un contrat de travail à durée indéterminée en qualité de directrice du Budget au sein de la direction générale au grade de directeur/directrice spécifique (A5 SP), à partir du 1^{er} mars suivant.

9. Le 21 avril 2023, le requérant sollicite une interruption de carrière pour raisons personnelles à raison d'une réduction de 50% de son temps de travail, pour une durée de 3 mois à partir du 1^{er} août 2023.

10. Le 25 mai 2023, G. D. remet sa démission, dont la partie adverse prend acte le 6 juin suivant moyennant la prestation d'un préavis prenant cours le 29 mai et se terminant le 27 août 2023.

11. Le 11 juillet 2023, le collège communal octroie au requérant son congé pour interruption de carrière pour raisons personnelles à raison d'une réduction de 50% de son temps de travail pour une durée de 3 mois à partir du 1^{er} août 2023.

12. Le 16 juillet 2023, au terme de la période de mise en disponibilité pour convenance personnelle, le requérant reprend ses fonctions à temps plein.

13. Le 8 août 2023, le collège communal adopte la décision suivante :

« [...]

Décide :

Article 1 : avec prise d'effet au lendemain de la présente, d'affecter fonctionnellement, à son même grade (directeur) et sa même échelle (A5), Monsieur E. R. à la Direction générale ;

Article 2 : avec effet au 28 août 2023, de désigner Monsieur E. R. en qualité de Directeur du budget communal à la Direction générale ;

Article 3 : d'approuver la fiche fonction de Directeur/Directrice du budget (A5) à la Direction générale telle que reprise en annexe et faisant partie intégrante de la présente délibération [...] ».

Il s'agit du premier acte attaqué.

Le refus implicite de ne pas désigner le requérant dans la fonction de directeur du Budget à la direction générale constitue le second acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête en annulation

Le requérant indique qu'il dispose de l'intérêt requis à obtenir l'annulation de la désignation d'E. R. qui lui cause un grief en le privant d'une désignation dans l'emploi de directeur du Budget au sein de la direction générale, et celle du second acte attaqué qui ne le désigne pas dans l'emploi litigieux alors qu'il remplit les conditions d'accès, ce qui n'est pas le cas d'E. R., et qu'il est le seul lauréat de la réserve de recrutement, contrairement à ce dernier.

IV.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond que l'acte attaqué est un changement d'affectation, soit une mesure d'ordre intérieur, qui n'est pas susceptible de recours. Elle estime qu'elle ne cause pas grief au requérant dès lors qu'il ne pouvait faire l'objet d'un changement d'affectation dans le poste convoité, à défaut de disposer du grade requis. Elle considère que le recours est également irrecevable en son second objet parce que lorsque la compétence de l'autorité investie du pouvoir de nomination n'est pas liée, le recours dirigé contre le refus implicite de nommer l'agent est irrecevable. Elle estime qu'en l'espèce, elle n'avait pas l'obligation de recourir à la réserve de recrutement contractuelle pour pourvoir au poste litigieux et indique que le requérant ne conteste d'ailleurs pas directement et précisément le choix de ne pas recourir à la voie contractuelle.

IV.1.3. Le mémoire en réplique

Le requérant réplique que la partie adverse crée volontairement une confusion entre le changement d'affectation et la désignation d'E. R. Il est d'avis qu'il convient de distinguer le changement d'affectation, qui concerne le transfert d'E. R. pour des raisons de pure opportunité, de la direction en charge de la Gestion à la direction générale, et l'acte qui lui cause grief par lequel E. R. est désigné dans l'emploi de directeur du Budget à la direction générale. Il estime être privé d'une désignation dans l'emploi convoité du fait de la désignation d'E. R. à ce poste alors qu'il remplit l'ensemble des conditions requises pour l'occuper et qu'il figure dans la réserve de recrutement. Il ajoute qu'il a dirigé son recours non pas contre la décision de changement d'affectation dont il ignorait par ailleurs l'existence au moment de son introduction mais contre l'acte administratif juridique unilatéral de la partie adverse qui désigne E. R. dans l'emploi litigieux, qui crée des droits et qui engendre

corrélativement un grief manifeste dans son chef. Il considère que le changement d'affectation invoqué par la partie adverse est en contradiction avec les nouvelles règles d'admissibilité à la fonction de direction issues de la décision du conseil communal du 28 mars 2022, de l'appel à candidatures, des épreuves qui ont été réalisées devant la commission de sélection, du classement qui en a résulté et de la réserve de recrutement qui a été constituée à la suite de ces épreuves.

S'agissant de la décision implicite de ne pas le désigner dans la fonction litigieuse, il indique que l'acte attaqué ne comporte aucune motivation formelle, que ce soit en fait ou en droit, concernant le choix opéré par la partie adverse de ne pas recourir à la réserve de recrutement mais de procéder par voie de mobilité interne, sans comparaison des titres et mérites. Il ajoute que la réserve de recrutement a été constituée dans le but précis de pourvoir au poste litigieux, par application de la décision du conseil communal du 28 mars 2022, que le poste est unique et que si la partie adverse n'avait pas fait totalement fi de la réserve de recrutement, c'est lui qui aurait dû être désigné dans l'emploi litigieux. En réponse aux développements de la partie adverse selon lesquels la réserve de recrutement a été constituée en vue de l'attribution du poste dans le cadre d'un engagement contractuel exclusivement, il indique qu'il faut s'interroger sur la question de savoir si l'emploi de directeur du Budget à la direction générale, qui est vacant, ne doit pas exclusivement être attribué par la voie d'une désignation statutaire, auquel cas il remplissait les conditions d'accès à la fonction contrairement à E. R. Il précise que le fait que la réserve de recrutement mentionne qu'elle est constituée dans un cadre contractuel ne l'empêche pas de revendiquer une désignation statutaire dans le poste convoité en se prévalant notamment de la réserve de recrutement. En outre, selon lui, cette dernière n'est pas la seule raison qui lui permet de justifier de son droit à être désigné dans le poste litigieux. Il indique que la réserve de recrutement a été constituée spécifiquement dans le cadre du poste litigieux, et pas de manière générale pour tout poste de direction, et qu'il est acquis qu'E. R. n'a pas présenté les épreuves de sélection spécifiques à cette fonction et qu'il ne remplit dès lors pas les conditions d'accès y afférentes. Il estime que la partie adverse devait, compte tenu des règles nouvelles mises en place, des épreuves de sélection, du classement et de la constitution d'une réserve de recrutement, attribuer l'emploi dans le respect des règles d'accès et donc lui attribuer l'emploi de préférence et par priorité. Il en déduit que le recours est également recevable en son second objet.

IV.1.4. Les derniers mémoires

La partie adverse s'en remet à la position de l'auditeur rapporteur. Le requérant fait valoir, comme il suit, qu'il ne partage pas les conclusions de celui-ci en

ce qui concerne la recevabilité du recours en tant qu'il porte sur le second acte attaqué :

« Au terme de l'examen du moyen, M. l'Auditeur estime que l'acte attaqué ne respecte pas les règles de motivation formelle des actes administratifs en ce qu'il ne justifie notamment pas des raisons pour lesquelles l'autorité compétente a préféré opter pour une réaffectation d'un membre du personnel (E. R.) en lieu et place d'opter pour la désignation d'un candidat de la réserve de recrutement. Ce faisant, l'absence de motivation formelle de la décision entreprise de désigner dans l'emploi litigieux par voie de réaffectation implique que le requérant dispose de l'intérêt requis à revendiquer l'annulation de la décision qui refuse de désigner le candidat de la réserve de recrutement, réserve spécifiquement créée pour l'emploi litigieux et, partant, de le désigner puisqu'il était le seul candidat classé dans la réserve de recrutement. En effet, à ce stade, la partie adverse ne motive pas la préférence qu'elle a accordée à la réaffectation – *quod non* –, ce qui implique qu'elle pourrait ne pas arriver à la justifier au regard des exigences de motivation formelle des actes administratifs avec la conséquence que s'il devait s'avérer que la partie adverse aurait dû désigner par le biais de la réserve de recrutement, elle aurait dû désigner le requérant, seul candidat de la réserve. Même s'il est tenu, l'intérêt du requérant à l'annulation du refus implicite de le désigner, est réel. Partant, le recours est également recevable en ce qu'il est dirigé contre le refus implicite de désigner le requérant dans l'emploi litigieux ».

IV.2. Appréciation

La recevabilité du recours en annulation touchant à l'ordre public, elle doit être vérifiée d'office par le Conseil d'État.

En vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 (ci-après : les lois coordonnées), un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt. La loi ne définit pas l'« intérêt » et le législateur a laissé au Conseil d'État le soin de préciser le contenu de cette notion (*Doc. parl.*, Chambre, 1936-1937, n° 211, p. 34, et n° 299, p. 18). Il ressort des arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n° 243.406 du 15 janvier 2019 (ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.243.406) et n° 244.015 du 22 mars 2019 (ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.244.015), et de la jurisprudence constante, qu'une partie requérante dispose de l'intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime. Ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendrait éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il. Une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartient de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en a l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrit alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

En l'espèce, il ressort du dossier administratif que le 14 juin 2022, la partie adverse a décidé de pourvoir à l'emploi de directeur/directrice du Budget à la direction générale par recrutement et de constituer une réserve de recrutement, que, le 10 janvier 2023, le requérant, second lauréat des épreuves, a été versé dans la réserve de recrutement pour une durée de validité de trois ans, tandis que G. B., première lauréate, a été engagée dans les liens d'un contrat de travail à durée indéterminée pour exercer la fonction précitée à partir du 1^{er} mars 2023 et qu'à la suite de la démission de celle-ci le 25 mai 2023, la partie adverse a, en adoptant le premier acte attaqué le 8 août 2023, décidé « avec prise d'effet au lendemain de la présente, d'affecter fonctionnellement, à son même grade (directeur) et sa même échelle (A5), Monsieur E. R. à la Direction générale », et, avec effet au 28 août 2023, de le désigner « en qualité de directeur du Budget à la direction générale ». Il s'ensuit qu'en ce qu'il désigne E. R. dans l'emploi de directeur du Budget au sein de la direction générale, le premier acte attaqué cause grief au requérant qui était susceptible d'être désigné dans cet emploi à la suite de la démission de G. D., la durée de validité de la réserve de recrutement spécifiquement constituée pour ce poste n'étant pas expirée. La circonstance que la désignation d'E. R. résulterait d'un changement d'affectation auquel ne pouvait prétendre le requérant, à défaut d'être nommé à titre définitif au grade de directeur/directrice (A5), ne bouleverse pas ce constat.

Le recours est recevable en son premier objet.

En ce qui concerne le second objet, il est de jurisprudence constante que, sauf circonstances particulières, un recours est irrecevable lorsqu'il est dirigé contre une décision implicite de ne pas nommer ou promouvoir une partie requérante, sauf si une disposition légale ou réglementaire crée à son profit un droit ou une priorité à la nomination ou à la promotion. En l'espèce, la recevabilité du recours en ce qu'il vise le refus implicite de ne pas désigner le requérant dans l'emploi litigieux est liée à l'examen du moyen unique dans lequel le requérant soutient, notamment, que la partie adverse devait lui proposer l'emploi litigieux prioritairement à E. R.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête en annulation

Le moyen unique est pris de « la violation de l'article 1^{er} de la délibération du Conseil Communal de la Ville de Charleroi du 28 mars 2022 modifiant le règlement communal 'portant les conditions d'admissibilité aux emplois de directeur, directrice, directeur spécifique et directrice spécifique', de la violation de la décision

du Collège Communal du 10 janvier 2023 approuvant la liste des lauréats établie par la Commission de Sélection et arrêtant la réserve de recrutement pour la fonction de directeur du budget pour une durée de 3 ans, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et de l'égal accès des belges aux emplois publics, de la violation du principe de droit administratif de la comparaison des titres et mérites des candidats à un emploi public, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', de l'absence de fondement en fait et en droit, de l'erreur de motif, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir ».

En vertu de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 3, première phrase, de l'arrêté du Régent du 23 juin 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', « si le moyen nécessite des développements, la requête comprend un résumé du grief allégué ». La requête ne satisfaisant pas à cette exigence, pourtant en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2023, le moyen est brièvement résumé dans les lignes qui suivent.

Dans une première branche, le requérant estime qu'en désignant E. R. dans la fonction de directeur du Budget à la direction générale, la partie adverse a méconnu la délibération du conseil communal du 28 mars 2022 dès lors qu'il ne remplissait pas les conditions d'accessibilité à cette fonction. Il en déduit que l'acte attaqué ne repose pas sur un fondement légal et factuel valable et qu'il procède d'une erreur manifeste d'appréciation. Dans une deuxième branche, il considère que la partie adverse a méconnu la délibération du collège communal du 10 janvier 2023 qui, selon lui, implique que l'emploi litigieux, redevenu vacant à la suite de la démission de G. D., devait être proposé aux lauréats de la réserve de recrutement et donc lui dès lors qu'il était le seul candidat à y avoir été versé. Il estime que l'acte attaqué manque de fondement valable en fait et en droit et qu'il procède d'une erreur manifeste d'appréciation, et qu'il « ne pourrait pas valablement invoquer que la partie adverse serait libre d'apprécier d[e lui] octroyer ou pas le poste litigieux [...] sur la base de son pouvoir d'appréciation propre en la matière dans la mesure où [il] a spécifiquement présenté les épreuves de sélection visant la fonction litigieuse, qu'il les a réussies et qu'il a valablement été versé dans la réserve de recrutement ». Dans une troisième branche, il considère qu'il n'y a pas eu de comparaison des titres et mérites des candidats pouvant potentiellement occuper le poste convoité. Il indique que la partie adverse a porté son choix, sans aucune justification, sur E. R. qui n'a pas manifesté sa volonté d'être désigné dans la fonction litigieuse, qui n'a pas fait acte de candidature au moment de l'appel public restreint, qui n'a pas présenté les épreuves de sélection et qui n'a pas été classé dans la réserve de recrutement. Il considère également qu'il semblerait que la partie adverse « ait procédé par voie de promotion, à l'exclusion de procéder par voie de recrutement, *quod non* ».

V.1.2. Le mémoire en réponse

Sur les trois branches réunies, la partie adverse indique qu'elle peut pourvoir à un emploi vacant par réaffectation fonctionnelle dans le cadre d'une mobilité interne contrainte ou volontaire, par recrutement et, le cas échéant, par promotion. Elle précise qu'en l'espèce, elle a décidé de pourvoir à l'emploi de directeur du Budget au sein de la direction générale non pas par recrutement contractuel mais par réaffectation et indique que selon le statut administratif, la mobilité interne « est la règle ». Elle estime que rien n'interdit de procéder par réaffectation plutôt que par recrutement, que le requérant ne conteste d'ailleurs pas ce choix en tant que tel et qu'il ne peut donc lui être reproché de ne pas avoir procédé à un recrutement contractuel en faisant appel à la réserve de recrutement, le requérant et le Conseil d'Etat ne pouvant substituer leur appréciation à la sienne quant à la meilleure manière de gérer ses services et de pourvoir un emploi. Elle ajoute qu'il ne peut pas non plus lui être reproché d'avoir méconnu la décision du collège communal du 10 janvier 2023 qui, d'après elle, se limite à arrêter une réserve de recrutement pour la fonction de directeur du Budget et à y verser le requérant, et que l'acte attaqué n'a pas pour effet de modifier ou supprimer cette réserve de recrutement. Elle estime qu'elle a motivé les raisons pour lesquelles elle a choisi de recourir à une réaffectation et, partant, à la désignation critiquée. Elle répond que l'acte attaqué est motivé par la nécessité d'assurer la continuité du service et de finaliser les modifications budgétaires 2023 et la confection du budget 2024 dans des conditions optimales, ainsi que par l'expérience professionnelle d'E. R. dans ce poste. Elle ajoute que compte tenu des délais restreints pour pourvoir à l'emploi, elle a fait le choix de réaffecter dans le poste une personne déjà formée pouvant directement et utilement entrer en fonction et rappelle que la décision de réaffectation critiquée est motivée au regard de l'intérêt du service, le requérant ne critiquant pas cette motivation en tant que telle. Elle en déduit que la motivation est admissible et suffisante pour comprendre le choix opéré.

Elle considère encore qu'elle n'était pas tenue de procéder à une comparaison des titres et mérites du requérant avec ceux d'E. R., qu'il convenait de pourvoir à l'emploi vacant en priorité par la voie statutaire, que le requérant est chef de bureau administratif (A2), de sorte qu'il ne pouvait être réaffecté statutairement dans la fonction litigieuse (A5), et que vu son inscription dans la réserve de recrutement contractuelle, il ne pouvait être désigné dans la fonction que par la voie contractuelle, voie qui n'a pas été choisie. Elle estime qu'à défaut pour le requérant de rentrer dans les conditions de la réaffectation, ses titres et mérites ne devaient pas être comparés à ceux d'E. R. Elle ajoute que quand bien même elle aurait dû procéder à une comparaison des titres et mérites, la motivation de l'acte attaqué, qui doit être appréciée au regard du dossier administratif, permet de comprendre le choix opéré

puisque E. R. dispose d'une longue expérience dans le poste et des qualités permettant de rentrer utilement et directement en fonction, au contraire du requérant. Elle soutient enfin, à titre surabondant, que ce dernier aurait d'abord dû démissionner de ses fonctions statutaires afin de pouvoir être engagé en tant qu'agent contractuel, ce qui n'était pas encore le cas, n'était pas certain et aurait entraîné un retard peu compatible avec la nécessité d'assurer la continuité de service public.

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

Elle explique que la directrice du Budget a démissionné en plein travaux budgétaires, que cette démission et la nécessité de finaliser dans des délais restreints les modifications budgétaires 2023 et la confection du budget 2024 ont requis son remplacement urgent « par une personne disposant de la capacité à diriger une direction mais également d'une expertise pointue en la matière et pouvant exercer utilement et directement ladite fonction », et que la seule manière d'y parvenir était de pourvoir à l'emploi par réaffectation parce que « le fait d'être versé dans la réserve de recrutement pour les fonctions de directeur, directrice, directeur spécifique ou directrice spécifique de niveau A5 atteste uniquement de l'aptitude générale des candidats à exercer des fonctions de direction et, dès lors, à encadrer des services. Cependant, les épreuves successives ne permettent pas d'évaluer leur expérience technique dans une matière déterminée comme celle du budget communal. Elles ne renseignent pas non plus sur leur capacité à assumer, directement et de manière pleine et entière, une fonction nécessitant une expertise spécifique, de sorte qu'un temps d'adaptation ou de formation est encore nécessaire lors de l'entrée en fonction afin d'être pleinement opérationnel. *A contrario*, E. R. disposait déjà de toutes les qualités techniques requises pour reprendre directement la direction et finaliser les travaux budgétaires. Il a en effet commencé sa carrière à la direction du budget en 1995 comme chef de bureau, ensuite comme directeur adjoint et enfin directeur. L'urgence, la nécessité de continuité du service et les qualités de E. R. précitées sont mises en exergue dans l'acte attaqué. En se référant à la nécessaire continuité du service, aux délais restreints de confection des modifications budgétaires et du budget et à la haute expertise technique et à l'expérience de E. R., l'acte attaqué est suffisamment motivé et permet de comprendre pourquoi la partie adverse n'a pas recouru à la réserve de recrutement litigieuse et a préféré pourvoir le poste par réaffectation ».

V.2. Appréciation quant aux trois branches réunies

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' 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. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, 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. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. L'obligation de motivation formelle suppose, en principe, que la motivation soit exprimée dans l'acte lui-même de sorte que la motivation fournie *a posteriori* dans des écrits de procédure ne peut pallier le défaut de motivation dont l'acte administratif est, le cas échéant, affecté *ab initio*.

Le statut administratif de la partie adverse dispose comme suit :

« Chapitre 8 – De la carrière

[...]

Titre 3 - De l'affectation fonctionnelle et de la mobilité interne

Section 1 - De l'affectation fonctionnelle

Article 116. Par affectation fonctionnelle, il faut entendre l'attribution d'une fonction reprise à l'organigramme général des services et correspondant à un emploi du cadre du personnel, auquel l'agent est affecté par le Directeur général sous l'autorité du Collège communal.

Article 117. L'agent est affecté dans un poste de travail prévu à l'organigramme général des services. Ce poste de travail présente la meilleure adéquation entre les besoins en Ressources Humaines de la Ville et les compétences de l'agent, ses affinités et les formations utiles à l'évolution potentielle de sa carrière. La mobilité interne est la règle. Elle est imposée par la Ville ou volontaire.

Article 118. A l'intérieur du service auquel il appartient, l'attribution du poste de travail est de la compétence du supérieur hiérarchique de l'agent. Le changement d'attribution s'opère immédiatement sur simple information.

Article 119. En cas de rétrogradation, d'annulation d'une promotion ou d'un changement de grade, de la vacance de son emploi durant une absence prolongée, l'agent doit être réaffecté dans un emploi vacant du grade adéquat ou d'un grade équivalent ou, en l'absence de vacance d'emploi, en surnombre dans ce grade. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux agents auxquels il est fait application de l'article 181 du présent statut.

Article 120. La réaffectation est arrêtée par le Directeur général, dans les limites de l'article 26 bis §2 de la nouvelle loi communale.

Article 121. Si la réaffectation de l'agent intervient dans un emploi correspondant à un grade inférieur suite à la vacance de son emploi durant une absence prolongée, il conserve l'échelle de traitement qui lui était attribuée avant sa réaffectation.

Section 2 – De la mobilité interne volontaire.

Article 122. Par mobilité interne volontaire, il faut entendre le changement de l'affectation fonctionnelle d'un agent, à sa demande, dans un emploi de son grade

prévu à l'organigramme général des services, différent de celui qu'il occupe au moment de la demande.

Article 123. L'agent ne peut obtenir de mobilité interne volontaire que s'il réunit la double condition d'avoir au moins la mention 'satisfaisante' à sa dernière évaluation et être en position d'activité de service.

Article 124. La demande de mobilité interne volontaire doit être introduite par écrit par l'agent sans aval préalable des responsables hiérarchiques administratifs ou politiques, contre accusé de réception, auprès du service centralisé chargé de la Gestion du Personnel.

Elle doit obligatoirement mentionner :

- l'affectation actuelle de l'agent ;
- l'affectation souhaitée ;
- les faits qui motivent la demande de mobilité interne volontaire.

Article 125. Dans les deux mois qui suivent l'introduction de la demande et après prise d'avis des supérieurs hiérarchiques concernés, le Directeur général notifie sa décision à l'agent. La mobilité interne volontaire acceptée débouche sur une nouvelle affectation fonctionnelle.

Article 126. L'agent absent en incapacité de travail ou celui qui ne se trouve pas dans cette situation mais dont l'état de santé l'empêche de satisfaire valablement aux conditions du descriptif de ses fonctions et qui souhaite être réaffecté dans une fonction compatible avec son état de santé doit solliciter une mobilité interne volontaire dans cette fonction après passage devant la Service externe de prévention et de protection au travail qui confirme son état.

Section 3 – De la mobilité interne contrainte

Article 127. La mobilité interne contrainte résulte des nécessités de service et de bon fonctionnement des services de la Ville.

Article 128. Lors de toute modification, temporaire ou non, de l'affectation fonctionnelle dans le cadre de la mobilité interne contrainte, l'agent doit être informé des circonstances et des objectifs du changement. Il est préalablement averti des mesures particulières que la mobilité interne contrainte entraîne notamment en ce qui concerne l'horaire de travail.

Article 129. Sous l'autorité du Collège communal, le Directeur général peut modifier, dans l'intérêt du bon fonctionnement des services, l'affectation fonctionnelle d'un agent. Celle-ci, après concertation avec l'agent, doit se situer sur le territoire de la Ville de Charleroi dans des lieux où l'intérêt du service l'exige. Sauf cas de force majeure lié à l'exigence de la continuité du service public, l'agent en est avisé au moins cinq jours civils avant sa nouvelle affectation par remise contre accusé de réception d'un écrit signé par le Directeur général. L'affectation fonctionnelle d'un délégué syndical ne peut être modifiée selon les règles ci-dessus énoncées, qu'après concertation avec l'organisation syndicale représentative dont il dépend ».

Il ressort de ces dispositions statutaires que le directeur général, sous l'autorité du collège, attribue à chaque agent une fonction reprise à l'organigramme général des services correspondant à un emploi du cadre du personnel et que l'agent peut solliciter, conformément aux articles 123, 124 et 126, un changement d'affectation volontaire dans un emploi de son grade prévu à l'organigramme général des services, différent que celui qu'il occupe. Selon les articles 127 à 129, le directeur

général, sous la direction du collège, peut également, lorsque l'intérêt du bon fonctionnement des services le requiert, modifier l'affectation fonctionnelle d'un agent. Selon l'article 117, la mobilité interne, qu'elle soit volontaire ou contrainte, « est la règle ». Par ailleurs, par une délibération du 28 mars 2022, le conseil communal de la partie adverse a modifié le règlement communal relatif aux 'conditions d'admissibilité aux emplois – régime organique'.

En l'espèce, le dossier administratif atteste que, le 14 juin 2022, le collège communal a décidé de pourvoir par recrutement à l'emploi de directeur/directrice du Budget au sein de la direction générale au grade de directeur/directrice spécifique (A5 SP) et de constituer une réserve de recrutement. Il a donc été décidé de ne pas pourvoir à cet emploi par réaffectation volontaire ou contrainte. Au terme de cette procédure de recrutement, le requérant, second lauréat, a, par une délibération du même collège du 10 janvier 2023, été versé dans une réserve de recrutement pour une durée de validité de trois ans. La première lauréate des épreuves, G. D., a été engagée dans les liens d'un contrat de travail à durée indéterminée en qualité de directrice du Budget à la direction générale, au grade de directeur/directrice spécifique (A5 SP), à partir du 1^{er} mars 2023. Le premier acte attaqué, qui se réfère dans son préambule au titre 3 (« De l'affectation fonctionnelle et de la mobilité interne ») du chapitre 8 (« De la carrière ») du statut administratif, et plus particulièrement à ses articles 116 et 120, est notamment motivé comme suit :

« [...] »

Considérant que, par démission de l'agent contractuel désigné, le poste de Directeur du budget communal à la Direction générale sera inoccupé dès le 28 août 2023 ; qu'il s'agit d'une fonction hautement technique nécessitant une expertise pointue ;

Considérant que, compte tenu de l'absolue nécessité d'assurer la continuité du service et le maintien de la permanence du service public, il conviendrait de ne pas laisser le poste susmentionné inoccupé ;

Considérant que E. R. a occupé le poste [de] Directeur du budget communal à la Direction des Services financiers du 1^{er} juillet 2012 au 21 janvier 2018 ; qu'il a exercé la fonction de Directeur adjoint chargé du budget et du contrôle budgétaire dès le 1^{er} juillet 2000 ; qu'il travaille au sein des services communaux depuis le 1^{er} septembre 1995 ;

Considérant qu'au travers de ses années d'ancienneté, E. R. a acquis et démontré l'expérience et l'expertise nécessaires à l'exercice de cette fonction hautement technique ; qu'il a apporté entière satisfaction dans la réalisation des tâches attribuées ;

Considérant que E. R. a obtenu une dernière évaluation 2019-2020 "très positive" ;

Considérant que pour assurer, dans l'intérêt communal, la finalisation des modifications budgétaires 2023 ainsi que la confection du budget 2024 de la Ville de Charleroi dans des conditions optimales et compte tenu des délais restreints, il conviendrait :

- Avec prise d'effet au lendemain de la présente, d'affecter fonctionnellement à son même grade (directeur) et sa même échelle (A5) E. R. à la Direction générale sise Place Charles II à 6000 Charleroi ;
- Avec effet au 28 août 2023, de désigner E. R. en qualité de Directeur du budget communal à la Direction générale ;

Considérant qu'il conviendrait également d'approuver la fiche fonction de Directeur/Directrice du budget (A5) à la Direction générale telle que reprise en annexe et faisant partie intégrante de la présente délibération ;

[...] ».

À la suite de la démission de G. D. le 25 mai 2023, le collège communal a donc décidé de modifier l'affectation fonctionnelle d'E. R. Ce dernier, qui est nommé à titre définitif au grade de directeur (A5) et qui occupait précédemment l'emploi de directeur à la direction des Services financiers, s'est vu attribuer, à partir du 28 août 2023, l'emploi de directeur/directrice du Budget à la direction générale au grade de directeur/directrice (A5). Il ne s'agit donc ni d'un recrutement ni d'une promotion qui aurait été adopté en méconnaissance des nouvelles règles d'admissibilité aux emplois de directeur/directrice (A5) et de directeur spécifique/directrice spécifique (A5 SP), telles que déterminées par le conseil communal lors de sa délibération du 28 mars 2022. Toutefois, dans la mesure où le collège communal a décidé, le 14 juin 2022, de pourvoir à l'emploi litigieux non pas par mobilité interne mais par recrutement, et de constituer une réserve de recrutement spécifique, et dès lors que la durée de validité de celle-ci n'avait pas expiré au moment de l'adoption du premier acte attaqué, celui-ci devait exposer les raisons pour lesquelles, plutôt que d'y recourir, la partie adverse entendait procéder à la réaffectation d'E. R. Si l'acte attaqué se réfère dans sa motivation à « l'absolue nécessité d'assurer la continuité du service » et au caractère hautement technique de la fonction, ainsi qu'à l'expérience professionnelle d'E. R., il n'est pas possible, à la lecture de celui-ci, de comprendre les raisons pour lesquelles il a été décidé de ne pas procéder à l'engagement du requérant, lauréat de la procédure de recrutement organisée spécifiquement pour pourvoir cette fonction particulière, mais de modifier l'affectation fonctionnelle d'E. R. dans le cadre de la mobilité interne. L'acte attaqué ne permet dès lors pas de comprendre ce revirement d'attitude de la partie adverse. Les explications fournies *a posteriori* dans ses écrits de procédure ne peuvent pallier ce défaut de motivation formelle dont l'acte attaqué est affecté *ab initio*.

Le moyen unique est donc fondé en ce qu'il est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991.

En revanche, contrairement à l'argumentation soutenue par le requérant, il ne ressort ni du statut administratif, ni de la délibération du conseil communal du 28 mars 2022 que lorsqu'une réserve de recrutement a été constituée au terme d'une procédure de recrutement organisée pour pourvoir à un emploi conformément à

l'article 74 du statut, la partie adverse ne pourrait plus opter pour une réaffectation en cas de nouvelle vacance de l'emploi concerné. L'obligation dont fait état le requérant ne ressort pas davantage de la délibération du collège communal du 10 janvier 2023 qui prend acte des résultats des épreuves de la procédure de recrutement entamée le 14 juin 2022, approuve la liste des lauréats établie par la commission de sélection et arrête la réserve de recrutement.

Le recours est, partant, irrecevable en ce qu'il vise le refus implicite de ne pas le désigner le requérant.

VI. 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}.

La « délibération du Collège Communal de la Ville de Charleroi du 8 août 2023 qui désigne E. R. en qualité de directeur du budget communal à la direction générale », est annulée.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

La partie adverse 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 requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 2 juin 2026, par la VIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,
Simon Pochet,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Frédéric Gosselin