

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 125.583 du 21 novembre 2003

A.135.832/VIII-3543

En cause : **LECOMTE** Martial,

ayant élu domicile chez
Me Annick JACKERS, avocat,
boulevard Piercot 4/014
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Florence FAUCONNIER, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49-51
6061 Montignies-sur-Sambre.

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 avril 2003 par Martial LECOMTE qui demande l'annulation de "la décision du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne, notifiée le 20 mars 2003 et qui refuse au requérant l'autorisation de cumul professionnel portant sur une activité de contrôleur d'unités d'épuration individuelle";

Vu la demande introduite simultanément par le même requérant tendant à la suspension de l'exécution de la même décision;

Vu la demande de mesures provisoires introduite simultanément par le même requérant;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} JOTTRAND, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 7 octobre 2003, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 19 novembre 2003;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me JACKERS, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me FAUCONNIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} JOTTRAND, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

1. Le requérant est attaché au Service des eaux souterraines de la Division de l'eau à la Direction générale des Ressources naturelles et de l'Environnement de la Région wallonne.

2. Le 11 mars 1997, il a été agréé par le ministre wallon ayant l'environnement dans ses attributions, en qualité de contrôleur d'unités d'épuration individuelle.

3. Le 20 janvier 1999, le requérant introduit une demande d'autorisation de cumul d'activités professionnelles comme contrôleur d'unités d'épuration individuelle.

Le 22 novembre 1999, le ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique autorise, pour une durée de trois ans, renouvelable, le requérant à exercer en cumul cette activité professionnelle.

Cet arrêté est motivé par les considérants suivants :

" Considérant l'avis favorable émis sur cette demande par le Conseil de Direction, en sa séance du 6 mai 1999;

Considérant que cette demande est compatible avec la qualité d'agent du Ministère de la Région wallonne;

Considérant que cette demande n'est pas de nature à nuire à l'accomplissement des devoirs de la fonction;

Considérant que cette demande n'est pas contraire à la dignité de la fonction;

Considérant que cette demande a pour objet une activité exercée en totalité en dehors des heures de service, lesquelles comprennent les périodes de plages fixes de l'horaire variable, hormis celles au cours desquelles l'agent est régulièrement absent".

4. Le 19 septembre 2002, le requérant introduit une demande de renouvellement de l'autorisation de cumul. A l'appui de sa demande, il joint des explications détaillées.

5. La Direction de la Réglementation a émis l'avis que le cumul d'activités que le requérant souhaite continuer à exercer "présente un inconvénient pour le service" pour des raisons exprimées sous forme de considérants "qui pourraient motiver un avis défavorable du conseil de direction", et reprises quasiment mot-à-mot par celui-ci.

6. Lors de sa séance du 12 décembre 2002, le Conseil de Direction a décidé d'émettre un avis défavorable sur la demande de renouvellement introduite par le requérant.

7. Le 20 mars 2003, le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique a décidé de ne pas autoriser le requérant à exercer l'activité de contrôleur d'unités d'épuration individuelle.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, a été notifiée au requérant à une date indéterminée et est motivée comme suit :

" Constatant que l'activité professionnelle pour laquelle une demande de renouvellement d'autorisation de cumul a été introduite porte sur une activité de contrôleur d'unités d'épuration individuelle;

Considérant que l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 octobre 1998 portant réglementation sur la collecte des eaux urbaines résiduaires a institué un double système de contrôle des stations d'épuration individuelle avant leur mise en service : un contrôle par des agents de l'administration pour les stations ne répondant pas à certaines conditions et un contrôle par des personnes physiques ou morales agréées par l'administration pour les stations qui répondent à ces conditions;

Considérant que les contrôles effectués par les agents de l'administration sont gratuits pour l'installateur de la station, tandis que les contrôles effectués par les personnes agréées par l'administration sont payants;

Considérant que la réalisation de contrôles payants par des personnes agréées qui sont par ailleurs agents de l'administration est une situation de nature à engendrer la confusion dans l'esprit du public quant au caractère gratuit du contrôle voulu par le Gouvernement lorsqu'il s'agit d'un contrôle effectué par des agents de l'administration : que cette situation est une situation qui présente un inconvénient pour le service au sens de l'article 3, § 2, de l'arrêté royal n° 46 du 10 juin 1982 relatif aux cumuls d'activités professionnelles dans certains publics;

Considérant également que le demandeur a dans ses fonctions administratives une mission d'aide logistique (travail administratif et technique) à l'ingénieur responsable de l'instruction des demandes d'autorisation de prise d'eau souterraine et de l'émission d'avis divers dans la province de Namur;

Considérant qu'à ce titre il peut être amené à effectuer des visites des lieux chez les particuliers et rédiger des rapports qui peuvent avoir une influence déterminante sur les décisions qui seront proposées à la hiérarchie et qui feront l'objet d'une décision ministérielle;

Considérant ainsi que le demandeur pourrait être amené à accomplir successivement chez les mêmes personnes de la province de Namur une visite relevant de la puissance publique et une activité rémunérée, ou l'inverse;

Considérant dès lors que cette situation présenterait également un inconvénient pour le service au sens de l'article 3, § 2, de l'arrêté royal n° 46,

Le Conseil de Direction a, en sa séance du 12 décembre 2002, formulé un avis défavorable sur votre demande d'autorisation de cumul professionnel du 19 septembre 2002.

Je vous informe dès lors qu'après avoir pris connaissance de cet avis et conformément aux dispositions de l'arrêté royal n° 46 du 10 juin 1982 relatif aux cumuls d'activités dans certains services publics, à l'article 49 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant le statut des fonctionnaires de la Région et à l'article 74 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant des dispositions d'exécution du statut des fonctionnaires de la Région, j'ai décidé de ne pas vous autoriser à exercer l'activité susmentionnée";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 3, § 2, de l'arrêté royal n° 46 du 10 juin 1982 relatif aux cumuls d'activités professionnelles dans certains services publics, de l'incompétence ratione temporis de l'auteur de l'acte et de la violation des principes généraux de bonne administration et de sécurité juridique; que, dans la première branche du moyen, il observe que l'acte attaqué a été adopté près de six mois après l'introduction de la demande et plus de trois mois après l'avis du conseil de direction; qu'il considère qu'à l'expiration du délai fixé par la disposition visée au moyen, il bénéficiait d'une décision favorable implicite, l'acte attaqué devant être annulé pour des raisons de sécurité juridique;

Considérant que la partie adverse répond que le conseil de direction a été saisi de la demande formée par le requérant par un courrier du 2 décembre 2002 et a statué le 12 décembre, soit dans les dix jours; qu'elle soutient que le délai de trente jours dont dispose le Ministre pour statuer commence à courir à dater de la réception de l'avis

du conseil de direction; qu'elle affirme que celui-ci a été transmis au secrétariat général du ministère de la Région wallonne le 3 février 2003, et qu'il est "raisonnable de penser que le Ministre a réceptionné l'avis au plus tôt le 20 février 2003 de sorte qu'il a statué dans le délai de trente jours requis";

Considérant que l'article 3, § 2, de l'arrêté royal n° 46 du 10 juin 1982 relatif aux cumuls d'activités professionnelles dans certains services publics porte ce qui suit :

" Le Ministre ou l'organe de gestion statue sur la demande du membre du personnel dans un délai de 30 jours prenant cours à la date de la réception de l'avis motivé du conseil de direction ou de l'organe qui en tient lieu. Passé ce délai, la décision est censée favorable";

que le délai prévu est un délai de rigueur; qu'il appartient à la partie adverse de démontrer, sans contestation possible, qu'elle est demeurée dans les limites de sa compétence *ratione temporis*; qu'en l'espèce, aucune pièce du dossier administratif ne permet d'établir que le Ministre aurait réceptionné l'avis du conseil de direction moins de trente jours avant l'adoption de l'acte attaqué; qu'au demeurant, il est fort peu vraisemblable qu'il faille plus de deux semaines pour transmettre au ministre compétent un avis du conseil de direction; qu'en sa première branche, le moyen est manifestement fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen, de la violation des articles 2 et 3, § 2, de l'arrêté royal n° 46 du 10 juin 1982 relatif aux cumuls d'activités professionnelles dans certains services publics, de l'article 49 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant le statut des fonctionnaires de la Région, et de l'article 74 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant des dispositions d'exécution du statut des fonctionnaires de la Région, du défaut de motifs exacts, pertinents, adéquats et admissibles, en fait et en droit , de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que, dans la seconde branche du moyen, le requérant fait notamment valoir que les motifs de l'acte attaqué sont en totale contradiction avec la décision prise le 22 novembre 1999 sur une demande similaire, se fondant sur les mêmes normes juridiques, et estimant que la demande était compatible avec la qualité d'agent du ministère de la Région wallonne, n'était pas de nature à nuire à l'accomplissement des devoirs de la fonction et n'était pas contraire à la dignité de celle-ci; qu'il soutient que l'acte attaqué ne permet pas de connaître la raison pour laquelle la partie adverse a pris en considération des motifs exactement opposés alors que toutes autres choses étaient restées égales; qu'il ajoute que, pendant les trois années au cours desquelles il a exercé le cumul d'activités, aucune remarque n'a été

formulée quant à une éventuelle incompatibilité, aucune plainte n'a été émise et que la partie adverse n'a jamais eu à se plaindre de la manière dont il a exercé son activité;

Considérant que la partie adverse répond que les motifs énoncés par l'acte attaqué sont clairs, précis, pertinents et exacts, ce dont elle déduit que le requérant "a parfaitement bien compris, à la lecture de l'acte litigieux, les raisons qui ont pu justifier le refus d'autorisation de cumul"; qu'elle n'argumente toutefois pas quant au revirement d'attitude dénoncé par le requérant;

Considérant qu'une autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, peut opérer un revirement d'attitude; qu'en pareil cas, la motivation formelle de son acte, pour être adéquate, doit permettre de comprendre les raisons pour lesquelles elle se départit de sa pratique antérieure; qu'il en va tout particulièrement ainsi lorsque ces attitudes apparemment contradictoires se succèdent dans un contexte de droit et de fait demeuré identique; que l'acte attaqué ne fait pas apparaître les raisons qui ont conduit la partie adverse à refuser ce qu'elle avait antérieurement accordé; qu'en tant qu'il est pris de la violation de la loi précitée du 29 juillet 1991, le moyen est manifestement fondé;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner les autres moyens de la requête qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation plus étendue,

Considérant que l'annulation de l'acte attaqué prive d'objet la demande de suspension de son exécution ainsi que la demande de mesures provisoires,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé "la décision du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne, notifiée le 20 mars 2003 et qui refuse au demandeur l'autorisation de cumul professionnel portant sur une activité de contrôleur d'unités d'épuration individuelle".

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension et sur la demande de mesures provisoires.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt et un novembre deux mille trois par :

M. GEUS, président de chambre,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.