CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 211.332 du 17 février 2011

A.189.674/VIII-6561

En cause : **BRASSINE** Pierre Emmanuel,
ayant élu domicile chez
Me Gérald HORNE, avocat,
rue J. Wettinck 6/21
4101 Jemeppe,

contre :

la ville de Huy, représentée par
son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pascal BERTRAND, avocat,
rue Delloye Matthieu 4
4500 Huy.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 septembre 2008 par Pierre Emmanuel BRASSINE qui demande l'annulation de "la délibération du 8 juillet 2008 du Conseil Communal de la Ville de HUY de licencier le requérant, sapeur-pompier volontaire stagiaire à partir du 1er juin 2008";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me VAN LAER, auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 30 novembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 28 janvier 2011;

Entendu, en son rapport, M^me^ DÉOM , conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Gérald HORNE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Marie ALEXANDRE, loco Me Pascal BERTRAND, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ VAN LAER, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant a été nommé, le 20 avril 2006, en qualité de sapeur-pompier volontaire, à titre stagiaire, au service régional d'incendie de Huy pour une durée d'un an à partir du 1^er^ septembre 2006. Il s'agit d'un service mixte dont le règlement organique est conforme à l'annexe 2 de l'arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie.

2. Le 9 octobre 2007, le conseil communal de Huy décide de proroger, pour une première durée de six mois, à partir du 1^er^ septembre 2007, la période de stage du requérant en qualité de sapeur-pompier volontaire. Le 14 avril 2008, le stage est prolongé une deuxième fois, pour une période de trois mois à partir du 1^er^ mars 2008.

3. Le 13 juin 2008, l'officier chef de service établit un rapport de fin de stage à l'issue duquel un avis défavorable à la nomination du requérant est émis, car celui-ci "ne possède pas les connaissances suffisantes requises pour la profession". Il ressort, en outre, du rapport établi le 16 juin 2008 à l'attention de la bourgmestre que :

" Il apparaît clairement que malgré ses formations successives (École du Feu et SRI), il possède des lacunes importantes dans ses connaissances, risquant de nuire gravement à la bonne réalisation des interventions.

Au vu des constatations effectuées lors de ces trois derniers mois de stage, sa manière de travailler n'a pas évolué."

Ce rapport mentionne également que le requérant a repassé les examens de fin de stage le 13 juin 2008 et qu'il a obtenu 61,125 % des points et deux échecs. Il apparaît, en effet, que le requérant a échoué aux examens relatifs au maniement de l'autopompe et de l'autoéchelle.

4. Le 8 juillet 2008, le conseil communal de Huy adopte la délibération suivante :

" Le Conseil,

Vu sa délibération du 20 avril 2006 nommant notamment Monsieur Pierre-Emmanuel, en qualité de sapeur-pompier volontaire, à titre stagiaire, à partir du 1er septembre 2006,

Vu sa délibération du 9 octobre 2007 prorogeant, pour une première durée de six mois, à partir du 1er septembre 2007, la période de stage en qualité de sapeur-pompier volontaire, notamment Monsieur Pierre-Emmanuel BRASSINE,

Vu sa délibération du 14 avril 2008 prorogeant, pour une période de trois mois, à partir du 1er mars 2008, le stage de Monsieur Pierre-Emmanuel BRASSINE, sapeur-pompier volontaire, à titre stagiaire,

Vu le rapport de la Commission de stage établi le 13 juin 2008, notifié à Monsieur Pierre-Emmanuel BRASSINE le 13 juin 2008, concluant à un avis défavorable à la nomination, l'intéressé «ne possédant pas les connaissances suffisantes requises pour la profession»,

Vu le rapport du 16 juin 2008 de Monsieur J. GREGOIRE, Commandant du S.R.I, proposant que soit mis fin au contrat de Monsieur Pierre-Emmanuel BRASSINE en tant que sapeur-pompier volontaire et qu'il soit licencié attendu que «lors de son évaluation par la Commission de stage, il a obtenu 61,125 % des points et deux échecs et qu'il apparaît clairement que malgré ses formations successives (École du Feu et SRI), il possède des lacunes importantes dans ses connaissance, risquant de nuire gravement à la bonne réalisation des interventions, qu'au vu des constatations effectuées lors de ces trois derniers mois de stage, sa manière de travailler n'a pas évolué»,

Vu le règlement organique du S.R.I. arrêté par sa décision du 27 novembre 1998, modifié par celle du 29 janvier 199, approuvé par Monsieur le Gouverneur de la Province de Liège le 16 mars 1999 et notamment l'article 14,

Sur proposition du Collège communal,

Statuant à huis clos, au scrutin secret,

Le nombre de votants étant de 24.

Décide, à l'unanimité, de licencier Monsieur Pierre-Emmanuel BRASSINE, sapeur-pompier volontaire, à titre de stagiaire, à partir du 1er juin 2008."

Il s'agit de l'acte attaqué, qui a été notifié au requérant par un courrier daté du 11 juillet 2008;

Considérant que l'auditeur rapporteur soulève un déclinatoire de compétence du Conseil d'État, au motif que le requérant se trouverait dans les liens d'une relation de travail contractuelle; qu'il invoque en ce sens l'arrêt n° 160.637 du 27 juin 2006;

Considérant que le recours tend à l'annulation d'une décision refusant au requérant son engagement effectif à l'issue du stage; que sur la base de l'article 13 de la loi sur la protection civile, la situation juridique des pompiers volontaires au sein du service régional d'incendie de Huy est régie par le règlement d'ordre intérieur adopté par le conseil communal les 27 novembre 1998 et 29 janvier 1999; que ce règlement d'ordre intérieur est arrêté conformément à l'annexe 2 de l'arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie, tel que modifié en dernier lieu par l'arrêté du 3 juin 1999; que l'article 7 du règlement-type constituant cette annexe 2 précise que les pompiers volontaires, au contraire des pompiers professionnels, n'ont pas la qualité de (membres du) personnel communal; qu'exerçant leur activité à titre accessoire, ils sont recrutés dans le cadre d'un stage et peuvent ensuite bénéficier d'un "engagement effectif" d'une durée de cinq ans, renouvelable; que leur situation juridique est régie par les dispositions de cet arrêté qui traite notamment des droits et obligations, des conditions de recrutement, des incompatibilités, du régime disciplinaire et du statut pécuniaire;

Considérant que l'autorité a ainsi fixé en leurs éléments essentiels les conditions d'exercice des fonctions des pompiers volontaires; qu'elle a prévu un mécanisme de démission d'office pour le cas où l'agent cesse de remplir certaines conditions de recrutement et établi un régime disciplinaire permettant notamment à l'employeur de décider unilatéralement la suspension pour une durée maximale d'un mois avec privation du traitement; qu'elle n'a permis le licenciement du pompier volontaire que pour les raisons prévues par la réglementation, en particulier au titre de sanction disciplinaire; qu'elle a donc réglé unilatéralement les éléments de la situation juridique des pompiers volontaires, en s'abstenant de toute référence à la législation sur les contrats de travail et en s'écartant de nombreuses dispositions de celle-ci; que le règlement d'ordre intérieur adopté par la partie adverse, employeur, complète ces règles prévues non par la législation sur le travail, mais par celle qui régit spécifiquement la matière de la protection civile; que ces caractéristiques dénotent l'existence d'une relation statutaire, même si celle-ci est temporaire;

Considérant que, par ailleurs, l'article 11 de l'annexe 2 à l'arrêté précité prévoit que préalablement à leur entrée en service en qualité de stagiaire, les membres volontaires du service contractent un engagement, d'une durée égale à celle du stage, et que l'article 16 prévoit que lors de son engagement effectif, le membre volontaire contracte un engagement d'une durée de cinq ans; que les éléments devant figurer dans l'engagement sont déterminés par l'article 11 du même arrêté et comportent notamment "la prise de connaissance et la soumission aux règlements organique et d'ordre intérieur"; que les articles 11 et 23 du même règlement permettent au pompier volontaire de démissionner moyennant un préavis d'un mois,

durant la période de stage, et de trois mois, ensuite, alors que les pompiers professionnels sont soumis au régime de la démission volontaire telle qu'applicable aux agents communaux; que ces éléments, qui s'écartent du modèle statutaire, ne suffisent cependant pas à démentir le caractère essentiellement unilatéral de la relation juridique litigieuse, dès lors que l'engagement n'est pas qualifié expressément de contrat et qu'il a pour fin d'exprimer l'adhésion du candidat aux éléments d'une situation que l'autorité compétente et la partie adverse restent en droit de modifier sur des points essentiels; qu'en outre, en l'espèce, les parties ne produisent aucun document d'engagement signé par le requérant, mais seulement des délibérations par lesquelles le conseil communal a nommé ce dernier à titre de stagiaire pour un an et a ensuite prolongé la durée du stage;

Considérant qu'il ressort de l'ensemble de ces éléments que le lien juridique entre le requérant et la partie adverse n'est pas de nature contractuelle; que le Conseil d'État est compétent pour connaître du recours;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation du principe d'impartialité et du principe du secret des délibérations; qu'il reproche à l'un des membres du jury, le lieutenant M. DUVIVIER, d'avoir transgressé ces deux principes en divulguant son opinion entre la fin de l'examen et le début de la délibération, et affirme qu'il a tenté d'influencer les membres du jury en les invitant à signer un document non prévu au statut organique, en vue de voir proclamer son inaptitude à l'emploi de sapeur-pompier; qu'il produit un témoignage écrit en ce sens; qu'il estime que le caractère négatif du document démontre une animosité à son égard et par-delà une apparence à tout le moins de subjectivité à son encontre et que cette attitude, proclamée haut et fort, ne cadre pas avec le principe du huis clos du délibéré;

Considérant qu'il ajoute qu'il lui serait impossible de déposer ce document dont il ne dispose pas; que, selon lui, il importe peu que le conseil communal n'en ait pas eu connaissance, puisque le moyen critique la partialité de l'un des membres du jury, auteur de l'acte préparatoire sur lequel se fonde l'acte attaqué; qu'il considère que l'attestation produite démontre une apparente subjectivité d'un examinateur, ce qui suffit à faire tache sur l'ensemble du jury; qu'il souligne produire un témoignage écrit non contredit et qu'il se réfère à l'arrêt n° 177.593 du 4 décembre 2007;

Considérant que la mise en cause de l'impartialité d'un organe collégial ne peut être retenue que si, d'une part, peuvent être allégués des faits précis de nature à faire planer un soupçon de partialité dans le chef d'un ou de plusieurs membres du collège et, d'autre part, s'il ressort des circonstances que la partialité de ce ou de ces

membres a pu influencer l'ensemble du collège; que les faits dénoncés par le requérant démontrent la piètre opinion que le lieutenant M. DUVIVIER s'était faite des aptitudes du requérant, mais ne dénotent pas une hostilité personnelle ni un manque d'objectivité dans l'appréciation des prestations de ce dernier; qu'il n'est pas anormal que les membres d'une commission de stage aient une opinion sur les aptitudes des stagiaires; qu'à supposer que la démarche du lieutenant M. DUVIVIER ait eu d'autres témoins que les membres de la commission, ce qui ne ressort pas du témoignage produit, un manquement à l'obligation de réserve incombant aux membres d'un jury n'est pas en soi révélatrice de partialité; qu'en outre, il n'appert nullement que cette démarche ait influencé les huit autres membres du jury, qui n'ont pas signé la lettre proposée; que le jury a attribué collégialement au requérant deux notes d'échec dans des matières précises; qu'enfin, la référence à l'arrêt n° 177.593 du 4 décembre 2007 est sans pertinence puisque cet arrêt vise la matière disciplinaire et qu'en l'espèce l'autorité avait manifesté sa position dès avant le début de la procédure disciplinaire; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et, plus particulièrement, de son article 3; qu'il expose que le rapport de la commission de stage auquel la délibération litigieuse se réfère n'explique probablement pas les motifs d'une cote de 6 attribuée par le lieutenant M. DUVIVIER; qu'il indique ne pas pouvoir "en dire plus quant à ce actuellement puisqu'il n'a pas reçu la notification du 13 juin pourtant énoncée dans la délibération"; qu'il estime qu'il y a également violation de la loi du 29 juillet 1991, précitée, dès lors que, en faisant allusion à une notification qui n'a pas eu lieu, la délibération litigieuse contient un élément de fait inexact;

Considérant que l'acte attaqué est motivé à suffisance de droit par la référence au rapport de la commission de stage établi le 13 juin 2008 et à l'avis défavorable du commandant du service régional d'incendie, dont il reproduit les termes essentiels; que contrairement à ses affirmations, le requérant a eu connaissance du rapport de la commission de stage qu'il a signé le 13 juin 2008; qu'aucune cote de 6/20 n'apparaît dans les éléments sur lesquels se fonde l'acte attaqué et que le jury n'a pas à exprimer les appréciations individuelles de chacun des examinateurs; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation du principe de la non-rétroactivité des actes administratifs; qu'il reproche à la délibération attaquée, adoptée le 8 juillet 2008, de produire ses effets au 1er juin 2008 et de ne pas motiver cette rétroactivité, ce qui constituerait une violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il

considère que la situation de fait ne concorde pas en l'espèce, car selon lui son stage s'est poursuivi à partir du 1er juin 2008 puisqu'il a presté ses examens de fin de stage le 13 juin 2008 après une période de préparation et que la délibération y relative est intervenue le 8 juillet 2008, ce dont il déduit que le stage a bien eu lieu de fait jusqu'au 8 juillet 2008;

Considérant que le conseil communal de Huy a décidé de proroger, une deuxième et dernière fois, le stage du requérant pour une période de trois mois à partir du 1er mars 2008; qu'à défaut de nomination définitive, il ne pouvait plus être en fonction, sans qu'une décision de licenciement moyennant préavis soit nécessaire à cette fin; que la partie adverse se devait dès lors de se prononcer sur le sort du requérant à la date à laquelle son stage prenait fin, soit le 1er juin 2008, soit pour le nommer définitivement soit pour refuser de le nommer; que par son objet même, cette décision devait prendre effet à la date de fin de stage et pouvait donc produire un effet rétroactif; que, par ailleurs, le requérant n'établit pas de manière convaincante avoir poursuivi de facto son stage en effectuant, après le 31 mai 2008, d'autres prestations que la présentation des examens de fin de stage; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII[e] chambre, le dix-sept février deux mille onze par :

M[me]	VANDERNACHT,	président de chambre f.f.,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
M[me]	DÉOM,	conseiller d'État,
M[me]	DRAPIER,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

B. DRAPIER. P. VANDERNACHT.