CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 218.881 du 12 avril 2012

A. 200.122/VIII-7665

En cause : **LAMBERT** Dominique,
ayant élu domicile chez
M^e^ Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège,

contre :

l'État belge, représenté par le
Ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^es^ Michel MAHIEU et
Gautier PIJCKE, avocats,
boulevard du Souverain 36
1170 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 mai 2011 par Dominique LAMBERT qui demande l'annulation de "l'arrêté royal du 21 février 2011 relatif à la formation des membres des services publics de secours";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 23 décembre 2011 rejetant la demande d'intervention du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 7 février 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 9 mars 2012;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e^ Xavier DRION avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Gautier PIJCKE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. OSWALD, 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. En ses articles 2, alinéa 1^er^, 9, § 1^er^ et 12/1, la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile dispose comme suit :

" Article 2, alinéa 1^er^ :

« Le Roi arrête les mesures à prendre en matière de protection civile».

Article 9, § 1^er^ :

« Le Roi détermine les règles d'organisation générale des services publics d'incendie.

Il arrête les dispositions générales dans les limites desquelles sont fixés le cadre, le statut pécuniaire et administratif, les échelles de traitement, les indemnités, les allocations et notamment les allocations de foyer et de résidence, le pécule de vacances et le pécule de vacances familial ainsi que les conditions de recrutement, de nomination et d'avancement des membres des services publics d'incendie».

Article 12/1 :

« Le Roi détermine les conditions d'octroi des subventions aux centres provinciaux de formation pour les services publics de secours agréés pour les formations qu'ils organisent pour les membres des services publics de secours.

Il les détermine sur la base de la présence des élèves aux cours, de leur participation aux examens, du respect des règles formelles d'introduction des demandes de subvention et de la conclusion d'une convention avec le SPF Intérieur.

Le montant de la subvention est fixé par le Roi sur la base de la nature de la formation, du nombre d'heures et du coût de la formation»".

2. Le 19 mars 1997, le Roi adopte, sur ces bases, un arrêté royal relatif à la formation, aux brevets et à la carrière des membres des services d'incendie. Cet arrêté royal a été annulé par un arrêt VAN POPPEL n° 111.500 du 15 octobre 2002

pour violation de l'article 3 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

3. Suite à cette annulation a été adopté un arrêté royal du 8 avril 2003 relatif à la formation des membres des services publics de secours. Cet arrêté royal a été déclaré illégal par un arrêt BRODDELE n° 204.922 du 8 juin 2010, à nouveau pour violation de l'article 3 précité.

4. L'acte attaqué, qui se présente comme une "copie exacte" de l'arrêté royal précité du 8 avril 2003 (entre-temps modifié par l'arrêté royal du 19 mars 2010), est adopté le 21 février 2011 et publié au Moniteur belge le 9 mars 2011;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité liée au caractère tardif du recours; qu'elle fait valoir que l'arrêté royal attaqué est la reproduction à l'identique de l'arrêté royal du 8 avril 2003, modifié par l'arrêté royal du 19 mars 2010, lesquels n'ont pas fait l'objet de recours en annulation devant le Conseil d'État; qu'elle en déduit que le recours doit être considéré comme tardif et, partant, irrecevable;

Considérant que le Conseil d'État a constaté, par son arrêt n° 204.922, précité, sur la base de l'article 159 de la Constitution, l'illégalité de l'arrêté royal du 8 avril 2003, précité; que c'est afin de remédier à ce constat d'illégalité que la partie adverse a adopté l'acte attaqué qui, par son article 63, rapporte l'arrêté du 8 avril 2003 tel que modifié par l'arrêté du 19 mars 2010; que la théorie de l'acte confirmatif est limitée aux actes individuels; que la circonstance qu'aucun recours en annulation n'ait été introduit contre les arrêtés du 8 avril 2003 et du 19 mars 2010 n'a pas pour effet de leur conférer un caractère définitif dès lors qu'il s'agit d'actes réglementaires par rapport auxquels la censure de la non application peut être exercée sans limite dans le temps; qu'enfin, la partie requérante justifie d'un intérêt à son recours dès lors que l'augmentation de la durée des formations a des conséquences directes tant en ce qui concerne l'organisation opérationnelle des services d'incendie que le coût lié à leur fonctionnement; que l'exception est rejetée;

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen "de la violation de la Constitution, notamment de ses articles 10, 11, 33, 37, 42, 88, 101, 105, 106 et 195, du principe général de droit limitant les pouvoirs d'un exécutif à l'expédition des affaires courantes en absence de contrôle parlementaire, de l'incompétence de l'auteur de l'acte"; qu'il reproche en substance à l'arrêté royal attaqué d'avoir été adopté en période d'affaires courantes, alors qu'il n'en relève pas; qu'il soutient, en effet, que, même s'il reproduit l'arrêté royal du 8 avril 2003, précité,

les circonstances de fait et de droit, de l'aveu même du Gouvernement, ont changé depuis l'adoption de ce règlement;

Considérant que la partie requérante ne précise pas en quoi la portée des articles 10, 11, 33, 37, 42, 88, 101, 105, 106 et 195 de la Constitution aurait été méconnue en l'espèce; qu'en tant qu'il est pris de la violation de ces dispositions, le moyen n'est donc pas recevable;

Considérant que le règlement attaqué constitue, comme le souligne le rapport au Roi, "la copie exacte de l'arrêté royal du 8 avril 2003"; qu'en se limitant à corriger un vice de forme constaté incidemment par le Conseil d'État, le Roi a expédié une affaire d'intérêt ordinaire; que, comme l'explique la partie adverse, les choix politiques dont découle l'acte attaqué avaient été faits lors de l'adoption des arrêtés du 8 avril 2003 et du 19 mars 2010, précités; que l'acte attaqué a dès lors pu légalement être adopté par un gouvernement démissionnaire; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la partie requérante prend un deuxième moyen de "la violation de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités notamment, les articles 2, paragraphes 1er et 3, paragraphe 1er, du principe général de bonne administration, de prudence et de précaution"; qu'il reproche à l'acte attaqué de ne pas avoir été soumis, avant son adoption, à la formalité substantielle de la négociation syndicale telle qu'organisée par l'article 2, § 1er, précité; qu'il souligne que le contexte législatif n'est plus le même et que le contexte socio-économique a, lui aussi, forcément changé durant les huit années qui ont séparé l'élaboration de l'arrêté royal du 8 avril 2003 de l'élaboration de l'acte attaqué;

Considérant que l'article 2 de la loi précitée du 19 décembre 1974 précise notamment que "sauf dans les cas d'urgence déterminés par le Roi et dans les autres cas qu'Il détermine, les autorités administratives compétentes ne peuvent, sans une négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives au sein des comités créés à cet effet, prendre : 1° les réglementations de base ayant trait : a) au statut administratif, y compris le régime de congé (…)";

Considérant que le Gouvernement fédéral a pu, à bon droit, se dispenser de négocier à nouveau avec les organisations syndicales dès lors que, d'une part, le règlement querellé est identique à celui qui avait déjà fait l'objet d'un avis et que, d'autre part, les circonstances de fait et de droit n'ont pas évolué à un point tel qu'une nouvelle négociation se fût imposée; que les critiques du requérant se concentrent sur le rallongement de la durée des formations ainsi que sur les restrictions apportées

en matière de réinscription à une formation après échec du participant; que, comme le relève la partie adverse, les modifications ainsi apportées au régime antérieur correspondent à celles déjà prévues par l'arrêté royal du 19 mars 2010, précité; que cet arrêté royal a été soumis à la négociation syndicale et a, plus particulièrement, fait l'objet du protocole n° 2009/05 du 9 novembre 2009 du comité des Services publics provinciaux et locaux; que le moyen n'est dès lors pas fondé;

Considérant que la partie requérante prend un troisième moyen "de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe d'égalité, de l'erreur manifeste d'appréciation"; qu'après avoir noté que l'arrêté attaqué ne permet pas, en application de son article 45, de présenter plus de quatre fois un examen relatif au même module, il soutient qu'une telle réglementation s'inscrit en contradiction avec d'autres réglementations, de telle sorte qu'il s'estime discriminé en ce qu'il ne lui est pas permis d'obtenir une dérogation à cette règle; qu'il compare l'acte attaqué avec l'arrêté royal du 13 février 1998 relatif aux centres de formation et de perfectionnement des secouristes-ambulanciers, qui prévoit en son article 13, que "nul ne pourra s'inscrire à plus de deux sessions de formation de base sauf autorisation de l'inspecteur d'hygiène moyennant la remise par le candidat d'une demande motivée"; qu'il souligne également que l'article 27, § 7 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, prévoit quant à lui que l'inscription d'un étudiant pour la troisième fois dans la même année d'études est envisageable, sous certaines conditions; que, selon la partie requérante, rien ne permet de comprendre que les membres des services de secours inscrits au module de formation prévu et organisé par l'acte attaqué devraient être traités différemment des secouristes-ambulanciers ou des étudiants de l'université dès lors que les membres des services de secours n'ont pas droit à une cinquième chance alors que les secouristes ambulanciers et les étudiants de l'université peuvent, en application de la réglementation qui leur est applicable, présenter cinq fois un même examen;

Considérant que, comme le rappelle à bon escient la partie adverse, avant de vérifier si, le cas échéant, une différence de traitement constatée repose sur un critère objectif et est raisonnablement justifiée, il convient de vérifier si les catégories de justiciables, à l'égard desquels une différence de traitement est invoquée, sont comparables; qu'en l'espèce, force est de constater que tel n'est pas le cas pour les situations avancées par la partie requérante; que l'article 13 de l'arrêté royal du 13 février 1998, précité, interdit, sauf exception, de s'inscrire à plus de deux formations de base, tandis que l'article 45 de l'acte attaqué dispose que "nul ne peut présenter plus de quatre fois un examen relatif au même module"; que le fait de ne pouvoir présenter plus de quatre fois un même examen, sans limitation quant au nombre d'inscription aux modules, permet assurément de tenir compte d'un éventuel

cas de force majeure ayant empêché l'agent de présenter l'examen; qu'il n'est en rien déraisonnable ni disproportionné au but poursuivi de limiter, comme le fait l'acte attaqué, le nombre de sessions d'examen pour une même épreuve; 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 VIIIe chambre, le douze avril deux mille douze par :

M.	GEUS,	président de chambre,
Mme	VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
Mme	DRAPIER,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

B. DRAPIER. J.-Cl. GEUS.