

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 226.496 du 20 février 2014

A. 207.349/VIII-8268

En cause : **D'HAINAUT David**,
ayant élu domicile chez
M^e Alain MERCIER, avocat,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par le Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e François BELLEFLAMME, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 décembre 2012 par David D'HAINAUT qui demande l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2012 décidant de promouvoir Monsieur Maximiliaan WIJNS au grade de sous-lieutenant au Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente de la Région de Bruxelles-Capitale, cadre linguistique français (publié au Moniteur belge du 16 octobre 2012)";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 14 janvier 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 14 février 2014;

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

Entendu, en leurs observations, M^e Alain MERCIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e François BELLEFLAMME, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LANGOHR, 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 24 septembre 2001, le requérant est désigné en qualité de pompier stagiaire de la partie adverse et est nommé le 3 octobre 2002. Le 14 février 2005, il est promu au grade de pompier principal et, le 26 novembre 2008, au grade de sergent.

2. Le 3 juillet 2008, la partie adverse déclare vacant un emploi de sous-lieutenant à pourvoir par promotion au SIAMU.

3. Un appel aux candidats pour cet emploi est porté à la connaissance des membres du service le 16 juillet 2008. Les conditions pour pouvoir se porter candidat sont les suivantes :

- " 1. compter une ancienneté de service, dans le cadre opérationnel du SIAMU, de 12 ans au moins;
2. être titulaire du brevet d'officier conformément à l'article 33 de l'arrêté royal du 8 avril 2003 relatif à la formation des membres des services publics de secours;
3. remplir les conditions pour être porteur d'un badge d'aide médicale urgente en vertu de l'arrêté royal du 13 février 1998 relatif aux centres de formation et de perfectionnement des secouristes-ambulanciers;
4. avoir obtenu une mention d'évaluation satisfaisante;
5. satisfaire aux tests physiques bisannuels".

4. Le 29 août 2008, le requérant et Maximiliaan WYNS posent leurs candidatures.

5. 19 septembre 2008, le conseil de direction classe provisoirement Maximiliaan WYNS premier et le requérant quatrième.

6. Le 7 octobre 2008, il arrête un classement définitif identique.

7. Le 4 octobre 2012, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale promeut Maximiliaan WYNS en qualité de sous-lieutenant au cadre linguistique francophone du SIAMU de la Région de Bruxelles-Capitale.

Il s'agit de l'acte attaqué lequel contient la motivation suivante :

" Considérant que Monsieur Maximiliaan WYNS remplit toutes les conditions requises pour être promu au grade de sous-lieutenant";

Considérant que la partie adverse fait valoir que le requérant n'ayant pas vocation à l'emploi en cause dès lors qu'il n'a pas l'ancienneté de douze ans dans le cadre opérationnel du SIAMU, requise par l'article 45 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents du personnel opérationnel du SIAMU tel qu'en vigueur au moment de l'appel à candidatures, la requête est irrecevable;

Considérant que l'examen de cette exception est lié au fond, le requérant remettant en cause, dans la seconde branche de son premier moyen, le fondement légal de l'article 45 de l'arrêté du 27 juin 2002 précité;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 33 et 159 de la Constitution, des articles 9, § 1^{er}, alinéa 2, et 13, § 3, de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 19 de l'arrêté royal du 19 avril 1999 établissant les critères d'aptitude et de capacité, ainsi que les conditions de nomination et de promotion des officiers des services publics d'incendie et des articles 45 et 52 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents du personnel opérationnel du SIAMU; qu'il soutient, dans une seconde branche, que la nomination par promotion au premier grade d'officier constitue une nomination d'officier au sens de l'article 13, § 3, de la loi du 31 décembre 1963 précitée, si bien que seul le Roi est habilité à fixer les critères d'aptitude et de capacité ainsi que les conditions de leur nomination; qu'il en déduit que la partie adverse était incompétente pour fixer des conditions d'accès au grade d'officier propres au SIAMU et que l'article 45 du statut tel qu'en vigueur au moment de l'appel à candidatures manque de fondement légal, en manière telle que son application doit être écartée conformément à l'article 159 de la Constitution; qu'il estime que seuls pouvaient dès lors être pris en compte les critères et les conditions de nomination des officiers tels que fixés par le Roi dans l'article 19 de l'arrêté royal du 19 avril 1999 précité et qu'en l'espèce, ces critères et conditions n'ont pas été respectés dès

lors que Maximiliaan WYNS n'a pas obtenu un avis favorable de l'officier-chef de service et n'a pas réussi l'épreuve d'aptitude à occuper la fonction;

Considérant que la partie adverse soutient, dans son dernier mémoire, que le débat ne doit pas se limiter à la seule question de la légalité de l'article 45 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2002 précité mais qu'il convient d'avoir également égard à l'article 54quater de l'arrêté royal du 19 avril 1999 précité par lequel il est décidé de ne pas appliquer au SIAMU les dispositions de cet arrêté qui seraient contraires aux dispositions applicables à ce service en raison de sa forme juridique particulière; qu'elle ajoute que si les articles 9 et 13 de la loi du 31 décembre 1963 précitée devaient s'interpréter comme réservant au Roi seul le soin de régler de manière complète le statut des agents des services d'incendie, aussi bien dans le cas des services d'incendie communaux que dans les cas du SIAMU de la Région de Bruxelles-Capitale, il y aurait lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

" Les articles 9 et 13 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, interprétés comme réservant au Roi seul la compétence de régler la totalité du statut des agents du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale, et en particulier toutes les conditions de nomination et de promotion des officiers, violent-ils les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État fédéral et de la Région de Bruxelles-Capitale, et notamment les articles 5, 40 et 56 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, l'article 87 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, le principe de loyauté fédérale consacré à l'article 143 de la Constitution ainsi que l'obligation de convenir d'un accord de coopération tel que prévu par l'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 ?";

qu'elle suggère toutefois une autre interprétation, estimant que rien, dans les articles 9, § 1^{er}, et 13, § 3, de la loi du 31 décembre 1963 précitée, n'interdit au Roi de renvoyer à son tour à un statut qui existe par ailleurs, ni n'exclut que des conditions de nomination ou de promotion supplémentaires soient ajoutées par une autre autorité qui peut également se prévaloir d'un titre de compétence, ce qui est précisément l'objectif de l'article 54quater de l'arrêté royal du 19 avril 1999 précité;

Considérant que la question que soulève le premier moyen est celle de savoir si la partie adverse était compétente pour prescrire des conditions d'accès par promotion au grade de sous-lieutenant plus exigeantes que celles qui ont été fixées par le Roi en exécution de la loi du 31 décembre 1963 précitée, notamment en ce qui concerne l'ancienneté de service; qu'en effet, alors que l'article 19 de l'arrêté royal du 19 avril 1999 précité n'exigeait que trois années d'ancienneté de service, l'article 45 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2002 précité prévoit, quant à lui, douze années d'ancienneté; que la section de législation du Conseil d'État a, dans un avis n° 32.246/4 donné le 22 octobre 2001 sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 19 avril 1999 établissant les critères

d'aptitude et de capacité, ainsi que les conditions de nomination et de promotion des officiers des services publics d'incendie, indiqué, concernant les compétences respectives de l'État et de la Région de Bruxelles-Capitale, ce qui suit :

" La section de législation du Conseil d'État a déjà eu l'occasion, à travers différents avis, d'aborder le problème de compétence qui se pose au sujet du Service d'Incendie situé à Bruxelles.

Il ressort de ces avis que si la Région de Bruxelles-Capitale est compétente pour créer un organisme d'intérêt public exerçant les anciennes attributions de l'Agglomération bruxelloise en matière d'incendie et d'aide médicale urgente, cela n'implique pas pour autant que la protection civile est devenue une matière régionale pour ce qui la concerne. Dès lors, lorsque la Région de Bruxelles-capitale décide d'adopter un statut pour le personnel opérationnel du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente établi à Bruxelles, elle doit le faire notamment dans le respect des articles 9 et 13 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile.

En vertu de l'article 9, § 1^{er}, de la loi précitée, il revient au Roi de déterminer d'une part les règles d'organisation générale des services publics d'incendie et d'autre part les dispositions générales dans les limites desquelles est fixé le cadre, le statut pécuniaire et administratif, les échelles de traitement, les indemnités et les allocations ainsi que les conditions de recrutement, de nomination et d'avancement des membres des services publics d'incendie.

Le Roi est donc compétent pour fixer un cadre juridique général, les communes et la Région de Bruxelles-Capitale étant compétentes pour compléter ce cadre.

Quant à l'article 13, § 3, de la loi précitée, il habilite le Roi à établir les critères d'aptitude et de capacité ainsi que les conditions de nomination et de promotion des officiers des services publics d'incendie sans laisser aucune marge d'appréciation que ce soit aux communes ou à la Région de Bruxelles-Capitale.

Le 26 novembre 1998, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté un arrêté fixant le statut administratif du personnel du Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente de la Région de Bruxelles-Capitale.

Sur bien des points, le statut défini par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale s'écarte de celui qui a été arrêté par le Roi en exécution des dispositions de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, le Gouvernement bruxellois étant par ailleurs tenu de respecter les principes généraux consacrés aujourd'hui par l'arrêté royal du 22 décembre 2000.

Pour mettre fin à cette insécurité juridique, il devient impérieux que l'État fédéral et la Région de Bruxelles-Capitale agissent de concert. Si l'État fédéral reste compétent pour régir la matière de la protection civile, il ne peut cependant nier la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale fondée sur les articles 5 et 56 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, d'organiser le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente et de doter le personnel de cet organisme d'intérêt public d'un statut administratif et pécuniaire dans le respect des principes généraux fixés par l'arrêté royal du 22 décembre 2000. Quant à la Région de Bruxelles-Capitale, elle ne peut agir comme si elle était devenue compétente pour la protection civile sur son territoire et ne pas tenir compte de la réglementation fédérale.

Pour ce faire, soit l'État fédéral tient compte des particularités du Service d'Incendie organisé par la Région de Bruxelles-Capitale en fixant des dispositions générales permettant à la Région de Bruxelles-Capitale d'adapter celles-ci aux spécificités de son personnel, soit un accord de coopération doit intervenir pour régler le statut de ce personnel, l'État fédéral étant compétent dans le domaine de la protection civile, la Région de Bruxelles-Capitale étant compétente pour gérer son organisme d'intérêt public, le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente, ainsi que le personnel de celui-ci";

qu'à la suite de cet avis, un article 54quater a été inséré dans l'arrêté royal du 19 avril 1999 précité, lequel est rédigé comme suit :

" Les dispositions du présent arrêté contraires aux dispositions légales ou réglementaires auxquelles est soumis le service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale en raison de sa qualité d'organisme d'intérêt public régional ne sont pas d'application au Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale";

Considérant que la déclaration de vacance du 3 juillet 2008 concernait un emploi de sous-lieutenant, soit le premier des grades d'officiers; que comme l'a rappelé la section de législation dans son avis précité, l'article 13, § 3, de la loi du 31 décembre 1963 précitée habilite le Roi à établir les critères d'aptitude et de capacité ainsi que les conditions de nomination et de promotion des officiers des services publics d'incendie sans laisser aucune marge d'appréciation que ce soit aux communes ou à la Région de Bruxelles-Capitale; qu'en insérant l'article 54quater dans l'arrêté royal du 19 avril 1999 précité, le Roi s'est implicitement mais certainement départi d'une compétence qui Lui a été expressément attribuée par le législateur; que dès lors, la Région de Bruxelles-Capitale était sans compétence pour fixer les conditions d'accès au grade de sous-lieutenant, cette compétence étant exclusivement réservée au Roi; qu'il en résulte que tant l'article 54quater de l'arrêté royal du 19 avril 1999 précité que l'article 45 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2002 précité doivent, en application de l'article 159 de la Constitution, être écartés; que doivent donc être appliquées, en l'espèce, les conditions fixées par l'article 19 de l'arrêté royal du 19 avril 1999 précité, dont celle d'une ancienneté de service de trois ans au moins au sein du service d'incendie; que le moyen est fondé;

Considérant que contrairement à ce que fait valoir la partie adverse, les articles 9 et 13 de la loi du 31 décembre 1963 précitée ne réservent pas "au Roi seul la compétence de régler la totalité du statut des agents du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-capitale"; qu'une compétence exclusive ne lui est réservée par l'article 13, § 3, de la loi précitée que pour l'établissement des critères d'aptitude et de capacité ainsi que des conditions de nomination et de promotion des officiers des services publics d'incendie; que la question préjudicielle suggérée par la partie adverse étant fondée sur une prémisse inexacte, il n'y a pas lieu de la poser;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 10, 11 et 33 de la Constitution, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, de l'article 52 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2002 précité, du principe général de la comparaison des titres et mérites, des principes généraux du droit, en ce compris celui qui veut que tout acte administratif soit fondé sur des causes et des motifs légalement admissibles, ceux de bonne administration, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs; qu'il fait valoir que la motivation de l'acte attaqué ne

permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles Maximiliaan WYNS a été préféré aux autres candidats;

Considérant que la partie adverse ne répond à ce moyen dans aucun de ses écrits de procédure;

Considérant que la décision attaquée se borne à indiquer que le bénéficiaire de la nomination "remplit toutes les conditions requises pour être promu au grade de sous-lieutenant"; qu'il ressort du troisième visa de cette décision, que la partie adverse a entendu faire application de l'article 45 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2002 précité, lequel, comme cela ressort de l'examen du premier moyen, n'était pas applicable en l'espèce; que la décision attaquée ne procède, en outre, à aucune comparaison des titres et mérites des différents candidats; que la référence au classement définitif des candidats, établi par le conseil de direction, le 7 octobre 2008, ne permet pas non plus d'établir les critères sur lesquels s'est fondée la partie adverse pour départager les différents candidats; que le moyen est fondé;

Considérant que la requête est recevable; qu'il n'y a pas lieu d'examiner la première branche du premier moyen ni le troisième moyen qui, même à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation plus étendue,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est annulé l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2012 promouvant Maximiliaan WYNS au grade de sous-lieutenant au cadre francophone du Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente de la Région de Bruxelles-Capitale.

Article 2

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le vingt février deux mille quatorze par :

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M. LEWALLE,	conseiller d'État,
M ^{me} BOLLY,	conseiller d'État,
M. DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.