

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 227.567 du 27 mai 2014

A. 203.279/VIII-7886

En cause : **VASTESAEGER** Michaël,
ayant élu domicile chez
M^e France GUERENNE, avocat,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre,

contre :

la commune de Tubize, représentée par
le collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Steve GILSON, avocat,
place d'Hastedon 4/1
5000 Namur.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la requête introduite le 17 janvier 2012 par Michaël VASTESAEGER qui demande l'annulation de "la décision du Collège communal du 17 novembre 2011, décidant de «démissionner d'office, à la date du 18 novembre 2011, Monsieur VASTESAEGER Michaël, Sapeur-pompier, effectif volontaire, au motif qu'il ne satisfait toujours pas à la condition d'être en possession du permis de conduire de catégorie C prévue par le Règlement d'Organisation du Service Communal d'Incendie»";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} LEJEUNE, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 20 mars 2014, convoquant les parties à comparaître le 26 mai 2014;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Sacha GRUBER, loco M^e France GUERENNE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Laure DEMEZ, loco M^e Steve GILSON, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEJEUNE, 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 15 septembre 1999, le requérant est engagé en qualité de sapeur-pompier volontaire stagiaire par la commune de Tubize. À l'issue d'un stage d'un an et demi, il est engagé à titre effectif pour une durée de cinq ans, prenant cours le 15 mars 2001.

2. Le 19 avril 2004, le conseil communal abroge le règlement d'organisation du service communal d'incendie de 1981 et adopte un nouveau règlement imposant, au titre des conditions de recrutement, pour le personnel volontaire, d' "être en possession du permis de catégorie C avant le premier renouvellement de son contrat".

3. Le 2 juin 2006, le collège communal renouvelle l'engagement du requérant pour une nouvelle période de cinq ans prenant cours le 15 mars 2006.

4. Du mois de septembre 2010 au 4 juillet 2011, celui-ci est en incapacité de travail.

5. Le 4 mai 2011, le responsable du service incendie établit un rapport d'évaluation défavorable, précisant, par ailleurs, dans la case réservée aux observations, que le requérant "n'est pas en ordre de badge AMU ni permis C".

6. Le 12 mai suivant, le collège communal décide de mettre fin à ses fonctions à cette même date en se fondant à la fois sur cette évaluation défavorable et sur le fait qu'il n'est pas en possession du permis de conduire de catégorie C.

7. Le 5 août 2011, le collège retire cette décision, laquelle était attaquée devant le Conseil d'État, afin de remédier à l'absence d'audition préalable dénoncée par le requérant.

8. Initialement fixée le 25 août 2011, l'audition de ce dernier est reportée une première fois au 15 septembre suivant, à la demande de son avocat, et une seconde fois au 6 octobre 2011, parce que le rapport d'évaluation établi le 4 mai 2011 par le chef du service incendie n'avait pas été porté à sa connaissance.

Le 6 octobre 2011, le requérant est entendu, assisté de son conseil, et dépose une note d'observations.

Le procès-verbal de cette audition, qui n'a apparemment pas été soumis au requérant pour signature, est ainsi rédigé:

" Monsieur LANGENDRIES souhaite entendre Monsieur VASTESAEGER Michaël au sujet du rapport d'évaluation défavorable établi par l'Officier chef du service d'Incendie.

Maître GUERENNE souhaite prendre la parole et remet un rapport comprenant deux parties (partie I. Exposé des faits et partie II. Discussion).

Maître GUERENNE retrace l'historique de la carrière de Monsieur VASTESAEGER au sein du Service d'Incendie et précise qu'au cours de celle-ci et jusqu'à ce jour, aucun élément négatif n'a été notifié à son client, qu'aucune remarque concernant la qualité des prestations de Monsieur VASTESAEGER n'a jamais été formulée par l'Officier chef du Service d'Incendie.

Maître GUERENNE précise que lors du premier renouvellement de contrat en mars 2006, la condition relative à l'obtention du permis de conduire de catégorie «C» n'était pas requise.

Maître GUERENNE commente le rapport d'évaluation défavorable dont a fait l'objet Monsieur VASTESAEGER et s'étonne du caractère très scolaire ainsi que du manque de motivation formelle au regard des différents critères évalués. Maître GUERENNE illustre ses propos en prenant pour exemple l'évaluation du critère «capacités physiques» et demande sur quels critères l'évaluation des aptitudes physiques des sapeurs-pompiers s'effectue. Maître GUERENNE précise que chaque année, les sapeurs-pompiers sont soumis à un examen médical qui permet de les déclarer aptes ou non à l'exercice de la fonction et ne comprend pas, dès lors, pourquoi Monsieur VASTESAEGER obtient un score de 5/10 alors que la médecine du travail l'a déclaré apte à la pratique du métier de sapeur-pompier volontaire.

Maître GUERENNE souligne, également, que le règlement d'organisation du Service d'Incendie précise que les entretiens d'évaluation s'établissent conformément à la procédure décrite dans le statut administratif communal. Or, il appert, après analyse du dossier, qu'aucun entretien d'évaluation n'a jamais eu lieu. Monsieur VASTESAEGER n'a donc pas eu l'occasion de prendre connaissance dudit rapport et encore moins de pouvoir y réagir. Il s'agit, d'après Maître GUERENNE, d'un pouvoir d'appréciation important laissé au Collège communal qui devient le seul juge en la matière.

En outre, Maître GUERENNE s'étonne du fait que certains sapeurs-pompiers auraient été aidés financièrement par la Commune en vue de l'obtention du permis de conduire de catégorie «C». Maître GUERENNE rappelle le principe de bonne administration et de proportionnalité auquel est soumise l'Administration communale et s'étonne que ces principes ne soient pas appliqués à son client.

Enfin, Maître GUERENNE rappelle que l'incapacité médicale dont a fait l'objet son client ne lui a pas permis d'effectuer les démarches nécessaires à l'obtention du permis de conduire de catégorie «C» et souhaite que Monsieur VASTESAEGER dispose, à cet effet, d'un délai supplémentaire.

Maître GUERENNE insiste pour que le principe de proportionnalité soit, également, appliqué à Monsieur VASTESAEGER eu égard à la grande motivation manifestée et à l'intérêt que porte son client au métier de sapeur-pompier.

Monsieur le Bourgmestre demande si Monsieur VASTESAEGER a des commentaires à rajouter.

Monsieur VASTESAEGER regrette que suite à la décision prise par le collège communal (cf. décision prise en séance du 12 mai 2011) l'accès à la caserne lui ait été refusé et ne comprend pas pourquoi ses effets de travail ont été retirés sans qu'on ne l'en informe au préalable".

9. À l'issue de cette audition, le collège communal décide "de charger le Service GRH de vérifier auprès du Service Régional d'Incendie et dans les statuts si le Badge AMU ainsi que le permis C sont des conditions à remplir lors du renouvellement du contrat d'engagement".

Dans le cadre de l'examen de cette demande, le service GRH constate qu' "aucune obligation n'est imposée pour le personnel volontaire en ce qui concerne le badge AMU" et se voit indiquer que "le permis C est effectivement prévu au ROI".

10. Par un courriel du 21 octobre 2011, le service GRH interroge la direction juridique de la "DG Sécurité civile du SPF Intérieur" sur "la position administrative de l'agent depuis le 15 mars 2011, date à laquelle aucun renouvellement de contrat n'a été signé" et sur "la durée du préavis légal à respecter". Le jour même, en réponse à cette demande, Hugues WAILLIEZ, attaché, apporte les réponses suivantes :

" La décision du collège communal du 12 mai 2011 s'apparente plus à une procédure de démission d'office justifiée par la non détention du permis C qu'à un non renouvellement de l'engagement de l'intéressé.

L'engagement précédent ayant pris fin le 15 mars 2011, on peut estimer que le collège communal, par sa délibération du 12 mai reconnaît implicitement le renouvellement de l'engagement. Il serait effectivement inutile de prononcer la démission d'office d'une personne qui n'est plus en service.

(...) Au vu des circonstances, on peut considérer, même en l'absence d'une disposition particulière dans le règlement organique, qu'il y a eu reconduction tacite pour une nouvelle période de cinq ans. Afin d'éviter toute discussion à cet égard, sans doute serait-il souhaitable de faire signer par l'intéressé un renouvellement de son engagement pour une période de cinq ans à dater du 15 mars 2011.

(...)

Enfin, une démission d'office est habituellement prise avec effet immédiat. (...)"

11. Le 17 novembre 2011, le collège communal prend la décision suivante :

" Le Collège,
Vu sa décision prise en séance du 12 mai 2011 par laquelle il décide de mettre fin, à la date du 12 mai 2011, à la fonction de sapeur-pompier effectif volontaire de Monsieur VASTESAEGER Michaël;
Considérant que cette décision a été retirée par le Collège communal du 6 août 2011 suite au recours introduit au Conseil d'Etat par Maître GUERENNE, Avocat représentant les intérêts de Monsieur VASTESAEGER Michaël;
Considérant l'avis de Monsieur WAILLIEZ de la Direction Juridique du SPF Intérieur-Sécurité civile suite aux renseignements complémentaires demandés par le Service GRH;
Considérant qu'au vu de ces renseignements, il appert que le renouvellement de contrat d'engagement pour une nouvelle période de cinq ans a été reconduit tacitement depuis le 15 mars 2011;
Considérant, toutefois, que Monsieur VASTESAEGER Michaël ne remplit toujours pas les conditions prévues par le Règlement d'Organisation du Service Communal d'Incendie, notamment «être en possession du permis de conduire de catégorie C»;
Considérant que Monsieur VASTESAEGER Michaël a été entendu en ses moyens de défense par le Collège communal du 6 octobre 2011;
DÉCIDE :
Article 1^{er} - de ratifier, à la date du 15 mars 2011, le renouvellement du contrat d'engagement pour une période de 5 ans de Monsieur VASTESAEGER Michaël;
Article 2 - de démissionner d'office, à la date du 18 novembre 2011, Monsieur VASTESAEGER Michaël, Sapeur-pompier effectif volontaire au motif qu'il ne satisfait toujours pas à la condition d' «être en possession du permis de conduire de catégorie C» prévue par le Règlement d'Organisation du Service communal d'Incendie".

Il s'agit de l'acte attaqué, lequel a été notifié au requérant par un courrier du 18 novembre 2011;

Considérant que, l'auditeur rapporteur a déposé son rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure tel qu'en vigueur au moment de l'introduction du recours en annulation; qu'il estime que le premier moyen, en sa troisième branche, est fondé et n'appelle que des débats succincts;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse soulève une fin de non-recevoir déduite de l'absence d'intérêt au recours; qu'elle expose que l'article 23 du règlement d'organisation du service communal d'incendie lui impose de démettre d'office de ses fonctions le membre du service qui n'est pas en possession du permis de conduire de catégorie C visé par l'article 12 du même règlement et qu'il s'agit là d'un élément objectif par rapport auquel elle est sans pouvoir d'appréciation; qu'elle en déduit que sa compétence est entièrement liée et que l'annulation de l'acte attaqué n'est, dans ces circonstances, pas susceptible d'apporter le moindre avantage au requérant;

Considérant que cette question de recevabilité ne peut être tranchée sans que le soit, au préalable, celle de savoir si la compétence de la partie adverse était

effectivement entièrement liée, ce que conteste précisément le requérant dans les développements de ses moyens, en soutenant, notamment, que la partie adverse ne pouvait le démettre d'office de ses fonctions pour le motif mentionné dans la décision attaquée; que l'exception soulevée est ainsi liée au fond;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance des motifs de l'acte attaqué et de l'erreur manifeste d'appréciation; que, dans une première branche, le requérant fait valoir que la décision attaquée est motivée par référence à "l'avis de Monsieur WAILLIEZ de la Direction Juridique du SPF Intérieur-Sécurité civile, suite aux renseignements complémentaires demandés par le Service GRH" qui n'y est pas joint et qui n'est pas repris dans le corps de celle-ci; que, dans une deuxième branche, il reproche à la décision attaquée de ne pas répondre à la note d'observations qu'il a déposée le 6 octobre 2011, et en particulier à l'argument selon lequel son supérieur hiérarchique a opposé un refus discriminatoire à sa demande d'être autorisé à suivre la formation préparant au permis de catégorie C en invoquant le fait qu'il n'avait pas le badge AMU (aide médicale urgente); que, dans une troisième branche, il expose qu'il ne pouvait être démis d'office de ses fonctions pour le motif qu'il n'est pas en possession du permis de catégorie C, dès lors qu'il ressort du règlement d'organisation du service communal d'incendie, tel qu'il était applicable au moment de l'adoption de la décision attaquée, qu'il s'agit là d'une condition relative au recrutement au grade de sapeur-pompier et qu'il est sapeur-pompier à titre effectif depuis le 15 mars 2001; qu'il ajoute, par ailleurs, que selon le 5° de la disposition précitée, le sapeur-pompier doit être en possession du permis de catégorie C "avant le premier renouvellement de son contrat" et que le fait qu'il ne dispose pas de ce permis n'a pourtant pas empêché la partie adverse de renouveler son engagement à l'issue de son premier contrat d'engagement à titre de sapeur-pompier effectif; qu'enfin, il soutient qu'à supposer, quod non, que la partie adverse pouvait décider de le démettre d'office de ses fonctions après deux renouvellements de son engagement, elle se devait alors de justifier en quoi, à ce moment précis, l'absence de permis de catégorie C permettait de considérer qu'il n'était plus apte à exercer la fonction de sapeur-pompier-volontaire; que, selon lui, l'acte attaqué, qui ne contient aucune explication à cet égard, procède d'une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que la partie adverse répond que le requérant n'a pas intérêt au moyen en tant qu'il critique la motivation de l'acte attaqué et qu'il dénonce une erreur manifeste d'appréciation dès lors que sa compétence était liée et qu'elle n'avait donc d'autre choix que de mettre fin à ses fonctions, par démission d'office, en application de l'article 23 du règlement d'organisation du service communal d'incendie; qu'à titre subsidiaire, elle fait observer, pour ce qui concerne la première

branche du moyen, que sa décision reprend l'essentiel de l'avis d'Hugues WAILLIEZ, de la direction juridique du SPF Intérieur, en soulignant que cet avis n'avait d'autre objet que de préciser la position administrative du requérant compte tenu du retrait de la décision de démission d'office du 12 mai 2011; qu'elle ajoute qu'en tout état de cause il s'agit là d'un motif non déterminant de l'acte attaqué; que, pour ce qui concerne la deuxième branche du moyen, elle soutient, en citant la référence de plusieurs arrêts, que "l'exercice d'une compétence liée, sur base d'un texte clair, ne requiert pas de plus ample motivation que l'indication du motif de la cessation des fonctions"; qu'elle souligne que l'obligation de motivation qui découle de la loi du 29 juillet 1991, précitée, ne l'obligeait pas à répondre à l'ensemble des objections émises par le requérant lors de son audition et dans sa note écrite du même jour, en arguant que celles-ci étaient d'ailleurs sans pertinence puisqu'elles n'étaient pas de nature à remettre en cause le constat portant sur l'absence de permis de conduire de catégorie C; qu'enfin, elle relève que le requérant allègue, mais ne prouve pas, avoir demandé à son supérieur hiérarchique l'autorisation de suivre, à la charge de la commune, la formation relative à ce permis; que, quant à la troisième branche du moyen, elle affirme qu'il n'explique pas en quoi elle aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en sorte qu'à cet égard, le moyen est irrecevable; qu'elle prétend que les conditions de recrutement doivent pouvoir être vérifiées non seulement au moment de la nomination mais aussi au cours de l'occupation en sorte que la circonstance qu'elle ait considéré qu'il était apte à exercer la fonction de sapeur-pompier pendant plus de dix ans nonobstant l'absence de permis de conduire de catégorie C n'enlève rien au fait que cette situation était contraire à l'article 12 du règlement d'organisation du service communal d'incendie et qu'elle pouvait donc à tout moment le démettre d'office de ses fonctions pour ce motif;

Considérant que l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie porte ce qui suit:

" Tout règlement communal relatif à l'organisation d'un service communal d'incendie doit être établi conformément à l'un des règlements types fixé aux annexes 1, 2 et 3 du présent arrêté, selon que le service est qualifié de professionnel, de mixte ou volontaire";

qu'aux termes de l'article 1^{er} du règlement d'organisation du service d'incendie de la commune de Tubize, son service d'incendie est qualifié de service volontaire; que le règlement-type d'organisation d'un service communal d'incendie qualifié de service volontaire est celui figurant à l'annexe 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971, précité; que l'article 23, 4^o de cette annexe dispose comme suit :

" Art. 23. Les fonctions des membres volontaires du service prennent fin :

[...]

4. par démission d'office : elle intervient à l'initiative de l'autorité qui exerce le pouvoir d'engagement, lorsque l'intéressé cesse de remplir l'une des conditions fixées à l'article 10";

que l'article 10, visé par la disposition précitée, concerne les conditions de recrutement au grade de sapeur-pompier fixées par le conseil communal; que l'article 25 du règlement d'organisation du service d'incendie de la partie adverse prévoit ce qui suit :

" Les fonctions des membres volontaires du service prennent fin :

[...]

4. Par démission d'office : elle intervient sur l'initiative de l'autorité qui exerce le pouvoir d'engagement lorsque l'intéressé cesse de remplir une des conditions fixées à l'article 13.

[...]";

que la référence à l'article 13 résulte manifestement d'une erreur matérielle (vraisemblablement consécutive à une modification du règlement d'organisation du service communal d'incendie) et doit se lire comme un renvoi à l'article 12 du même règlement, lequel énumère les conditions de recrutement au grade de sapeur-pompier pour le personnel volontaire; que l'article 12 était ainsi rédigé à la date à laquelle a été pris l'acte attaqué :

1. Avoir la nationalité d'un État membre de l'Union européenne.
2. Être domicilié dans un rayon inférieur à 5km autour de la caserne et ce dans un délai de six mois à dater de l'engagement à titre de stagiaire.
3. Être âgé de 18 ans au moins.
4. Être en possession du permis de conduire de catégorie B lors de l'engagement à titre effectif.
5. Être en possession du permis de conduire de catégorie C avant le premier renouvellement de son contrat.
6. Être en possession de la sélection médicale lors de l'engagement à titre effectif et ce, à charge de l'Administration Communale.
7. Être d'une taille égale ou supérieure à 1,60 m.
8. Fournir un extrait du casier judiciaire datant de moins de trois mois.
9. Pour être admis à participer aux épreuves et aptitudes physiques, le candidat doit produire, au préalable, une attestation médicale rédigée par le médecin de son choix attestant qu'il est apte à la pratique de certains sports. Le coût de cet examen est à charge du candidat. (...)
10. Satisfaire aux épreuves d'aptitudes physiques décrites à l'annexe 4 du règlement.
11. Satisfaire à un examen oral permettant de déceler les aptitudes professionnelles des candidats";

Considérant qu'il découle d'une lecture combinée de l'article 25 et de l'article 12, précités, que la démission d'office est prononcée lorsque le sapeur-pompier volontaire "cesse" de remplir une des conditions de recrutement; qu'il ne peut donc être mis fin d'office aux fonctions d'un agent pour le motif qu'il ne remplit pas une condition de recrutement, soit conformément à l'article 14 du même règlement, une condition d'admission au stage, qui n'était pas d'application à l'époque à laquelle il a été recruté; qu'il ressort des pièces du dossier que lorsque le requérant a été recruté par la partie adverse, il n'était pas exigé que les sapeurs-pompiers soient en possession du permis de conduire de catégorie C avant le premier renouvellement de leur contrat; que cet ajout a été opéré au cours de l'année

2004, soit à un moment où le requérant était déjà sapeur-pompier volontaire à titre effectif depuis trois ans; que, faute d'avoir adopté des dispositions transitoires permettant aux agents déjà recrutés de se conformer aux nouvelles conditions, la partie adverse ne peut démettre d'office ceux-ci de leurs fonctions; qu'il ne ressort, en outre, d'aucune pièce du dossier administratif qu'elle a invité le requérant à se conformer à l'article 12, alinéa 3, 5° du règlement précité, notamment pour des raisons liées aux nécessités du service; que, dans ces conditions, la troisième branche du premier moyen est fondée, les conclusions du rapport pouvant être suivies,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du collège communal du 17 novembre 2011, par laquelle Michaël VASTESAEGER est démis d'office, à la date du 18 novembre 2011, de ses fonctions de sapeur-pompier, effectif volontaire, au motif qu'il ne satisfait toujours pas à la condition d'être en possession du permis de conduire de catégorie C prévue par le règlement d'organisation du service communal d'incendie.

Article 2.

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

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 de la VIII^e chambre, le vingt-sept mai deux mille quatorze par :

M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
M ^{me} DRAPIER,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

P. VANDERNACHT.