

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 227.890 du 26 juin 2014

A. 211.390/VIII-9090

En cause : **BIBBO Jérémie**,
ayant élu domicile chez
M^e Simon PALATE, avocat,
rue du Collège 12
5000 Namur,

contre :

la commune de Sambreville,
représentée par le collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Pierre LOTHE, avocat,
rue Danhaive 6
5002 Saint-Servais.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la requête unique introduite le 20 janvier 2014 par Jérémie BIBBO tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution "des décisions prises les 22 août 2013, 23 août 2013 et 12 septembre 2013 par la Commune de SAMBREVILLE (...)" et, d'autre part, à l'annulation de ces décisions;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M^{me} PIRET, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 8 mai 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 19 juin 2014;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, M^e Mathieu VELGHE, loco M^e Simon PALATE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Pierre LOTHE, loco M^e Jean-Pierre LOTHE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} PIRET, 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 est pompier volontaire au service régional d'incendie (SRI) de Sambreville, depuis le 1^{er} janvier 2006. Le 1^{er} janvier 2007, il est promu pompier professionnel. D'abord stagiaire, il est nommé à titre définitif le 1^{er} janvier 2009.

2. Le 22 décembre 2008, le conseil communal accorde au requérant l'autorisation d' "exercer une fonction accessoire au sein du groupe «ERGO», dans le cadre de la gestion de personnel, à la stricte condition que ladite fonction ne porte pas préjudice à sa fonction principale qu'il exerce au sein du Service Régional d'Incendie de Sambreville et qu'il puisse rejoindre immédiatement le casernement en cas de nécessité".

Cette décision s'appuie sur l'avis favorable du capitaine-commandant - chef de service, lequel attire l'attention "sur le fait que cette activité complémentaire ne doit en aucun cas entraver la bonne organisation [du] service (respect des plannings, disponibilité, ...)".

3. Par une délibération du 25 février 2010, le collège communal décide que "les pompiers ayant commencé à exercer une fonction accessoire après leur entrée en service au SRI de Sambreville, doivent introduire une demande afin de savoir s'ils peuvent continuer à exercer ladite fonction accessoire".

4. Le 22 août 2013, le collège communal décide :

" Article 1^{er}.

D'adresser, à l'ensemble des membres professionnels du SRI de Sambreville, la note du Collège communal, telle que reprise en annexe pour faire corps avec la présente, rappelant les droits et devoirs de chacun en ce qui concerne l'exercice d'une fonction accessoire et les risques liés au non-respect de ces droits et devoirs.

Article 2.

De laisser un ultime délai de trois mois à l'ensemble du personnel du SRI pour régulariser sa situation en terme de fonction accessoire.

Article 3.

D'introduire un point en conseil communal portant sur le retrait d'autorisation pour exercer une fonction accessoire aux agents professionnels suivants du SRI :

- BIBBO - gestion du personnel au sein du groupe ERGO - CC du 22.12.2008
- MADAM - entretien des chaudières de chauffage - CC du 29.01.2007
- TOMASEVSZKY - pompier volontaire SRI de Fosses - CC du 30.03.2009
- ZAVARISE - pompier volontaire au SRI de Florennes - CC du 21.09.2009

Article 4.

De centraliser au service du personnel communal toutes les réponses apportées à la note mentionnée à l'article 1^{er}.

Il s'agit du premier acte attaqué.

5. Le 23 août 2013, le député-bourgmestre et le secrétaire communal adressent le courrier suivant au requérant :

" Objet : Fonctions accessoires.

Monsieur,

Récemment, la problématique des fonctions accessoires (tant refusées par le Conseil communal, sur la base de rapports motivés de l'Officier Chef du Service, mais poursuivies qu'effectuées sans autorisation) a été dénoncée à l'Autorité.

Nous soulignons qu'il n'entre pas dans les intentions du Collège communal de rencontrer les agents étant entendu que chacun est tenu au strict respect de la réglementation. En effet, l'article 10 du statut administratif stipule que : "Il est interdit aux membres du personnel définitif et stagiaire, occupant un emploi à temps plein d'exercer des fonctions accessoires sans l'accord préalable du Conseil communal."

Tout manquement à cette disposition porte atteinte aux devoirs de loyauté et d'intégrité, tels que repris à l'article 9 du statut administratif.

Dès lors, si vous exercez une fonction accessoire sans en avoir introduit la demande auprès du Conseil communal, vous ne respectez pas les règles édictées par le statut et vous vous placez donc en situation potentielle de procédure disciplinaire.

Un ultime délai de trois mois, à dater de la réception de ce courrier, vous est donc octroyé pour éventuellement régulariser votre situation en matière de fonction accessoire.

À défaut de fournir la preuve de votre démission de ladite fonction endéans ce délai, une procédure disciplinaire sera entamée à votre encontre et pourra déboucher sur des peines majeures ou maximales.

Dans tous les cas, nous vous demandons de bien vouloir compléter l'attestation sur l'honneur ci-jointe et la transmettre au Service du Personnel de l'Administration communale pour le 13.09.2013 au plus tard.

(...)"

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

6. Le 12 septembre 2013, le conseil communal décide de retirer l'autorisation accordée au requérant le 22 décembre 2008 "quant à l'exercice de la fonction accessoire inhérente à la gestion du personnel au sein du groupe ERGO".

Il s'agit du troisième acte attaqué, lequel est motivé comme suit :

" Vu sa délibération du 27 juin 1996 telle qu'elle a été approuvée par la Députation permanente du Conseil provincial de la Province de Namur en date du

12 septembre 1996, fixant le statut administratif applicable au personnel communal et plus particulièrement l'article 10 qui stipule que :

« Il est interdit aux membres du personnel définitif et stagiaire, occupant un emploi à temps plein d'exercer des fonctions accessoires sans l'accord préalable du Conseil communal.

(...)

Chaque refus ou éventuellement retrait d'une autorisation accordée doit être motivé par le Conseil communal.

(...)».

Vu la délibération [du Conseil communal] du 22.12.2008 [sic] portant nomination à titre définitif de Monsieur Jérémie BIBBO au grade de sapeur-pompier professionnel avec effet au 01.01.2009;

Vu sa délibération du 22.12.2008 autorisant Monsieur BIBBO à exercer la fonction accessoire relative à la gestion du personnel au sein du groupe ERGO;

Vu la délibération du Collège communal du 22.08.2013 stipulant qu'afin que tous les membres professionnels du SRI soient mis sur un pied d'égalité, et uniformiser la pratique consistant à refuser une demande de fonction accessoire, il y aurait lieu de retirer les autorisations préalablement accordées;

Vu l'avis, joint à la présente pour faire corps avec elle, du Capitaine-Commandant - Chef de service qui se montre défavorable au maintien d'une activité accessoire dans le chef de l'intéressé, en motivant le manque de personnel professionnel;

Attendu qu'il y a lieu de laisser un délai de trois mois afin que Monsieur BIBBO régularise sa situation en terme de fonction accessoire et fournisse, après ce délai, la preuve de sa démission (...)"

Cette décision est notifiée au requérant par un courrier daté du 13 septembre 2013.

Dans son avis du 23 août 2013, le commandant chef de service exposait ce qui suit :

" (...) [E]n raison du manque de personnel professionnel que connaît mon service, il est impossible d'émettre un avis favorable quant aux demandes de mon personnel afin d'exercer une fonction accessoire. En effet, même si du personnel volontaire a récemment été engagé au sein de mon service, le cadre du personnel professionnel doit encore être complété tel que prévu dans notre règlement organique.

Aussi, dans un parfait souci d'équité entre tous les membres de mon personnel, je me vois dans l'obligation de demander le retrait de l'autorisation accordée à Monsieur Jérémie BIBBO pour une fonction concernant la question du personnel au sein du groupe ERGO (...)"

7. Par deux courriers des 26 septembre et 2 octobre 2013, le requérant est invité à se conformer au courrier du 23 août 2013 et à la décision du 12 septembre 2013. Il lui est notamment demandé de compléter une attestation sur l'honneur qui mentionne ses activités accessoires;

Considérant que le requérant soutient que tant la délibération du collège communal du 22 août 2013, qui mentionne "qu'il y aurait lieu de retirer les autorisations préalablement accordées", que le courrier du 23 août 2013, qui impose la démission des fonctions accessoires, lui causent grief et sont des actes susceptibles de recours; qu'il fait valoir, quant à la décision du 12 septembre 2013, qu'elle "constitue la décision de retrait prise par la partie adverse dans la foulée de la décision du 22 août

2013 susvisée"; qu'il précise que les décisions attaquées ont "des effets juridiques multiples pour l'agent concerné puisqu'elles ont des conséquences importantes sur sa situation administrative et pécuniaire, en le privant de l'exercice de sa fonction accessoire"; qu'il ajoute qu'il a intérêt au recours puisqu'en cas de suspension et d'annulation des décisions attaquées, "la partie adverse serait obligée de se prononcer dans le respect des motifs soutenant l'arrêt à intervenir" et qu'il "pourrait par ailleurs continuer à jouir des droits et avantages que lui procure sa fonction accessoire"; qu'il estime enfin que "le recours introduit à l'encontre la décision du 22 août 2013 est recevable ratione temporis étant donné que cette décision n'a pas fait l'objet d'une notification individuelle conformément à l'article 19, al. 2 des lois coordonnées sur le Conseil d'État et à l'article 3, 4° de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes" et qu' "il en va de même du recours introduit à l'encontre de la décision du 12 septembre 2013";

Considérant que la partie adverse répond que la délibération du collège du 22 août 2013 ne constitue pas une décision mais une demande "que le Collège entend porter devant le Conseil communal pour qu'il délibère sur les cas de figure des activités accessoires, dans l'optique d'assurer la continuité du service, de pallier le manque d'effectif et d'assurer une situation égale entre tous les pompiers professionnels face à ces contraintes"; qu'elle ajoute que "cette délibération destinée au Conseil communal et ne comportant aucune décision à caractère normatif ne doit pas être notifiée aux membres du Corps des pompiers professionnels car elle ne cause pas de grief"; qu'elle soutient, quant à "la lettre circulaire du 23 août 2013", qu'il "s'agit d'un rappel de la réglementation statutaire et de l'invitation à la respecter et à mettre sa situation en conformité avec le statut du personnel"; qu'elle précise que ce courrier "ne vise que les pompiers professionnels qui exerçaient une fonction accessoire sans en avoir introduit la demande auprès du Conseil communal", que "le requérant n'est pas concerné" puisqu' "il a introduit une demande qui a été acceptée" et que, dès lors, "ce courrier ne lui fait aucun grief"; qu'elle fait valoir, quant à la délibération du 12 septembre 2013 qui retire l'autorisation précédemment accordée au requérant, qu'elle "assure la continuité du service d'incendie en garantissant la possibilité de rappeler les pompiers professionnels sur les interventions où leur présence est nécessaire et en répartissant sur tous la charge de cette disponibilité" et que l' "intérêt public, protégé par cette délibération, prévaut sur l'intérêt matériel d'un cumul de fonctions par le requérant"; qu'elle soutient enfin que le recours est irrecevable ratione temporis;

Considérant que la délibération du 22 août 2013 et le courrier du 23 août 2013 ne causent pas grief au requérant; que, par le premier acte attaqué, le collège communal ne manifeste en effet que sa volonté, d'une part, de faire respecter une règle statutaire en vigueur et, d'autre part, de faire examiner par le conseil communal la

question du retrait de l'autorisation qui a notamment été accordée au requérant; que quant au second acte attaqué, il ne constitue qu'un rappel adressé au requérant des règles qu'il est tenu de respecter et, en cas de non respect de celles-ci, des sanctions qu'il pourrait encourir; qu'en tant qu'il est dirigé contre les deux premiers actes attaqués, le recours est dès lors irrecevable;

Considérant que la décision prise le 12 septembre 2013 de retirer l'autorisation accordée le 22 décembre 2008 au requérant modifie sa situation juridique et lui cause dès lors bien grief; que la circonstance que cette décision est justifiée par des motifs d'intérêt général et que celui-ci devrait prévaloir n'est pas de nature à priver le requérant de son intérêt à agir contre cette décision;

Considérant que la lettre de notification de cette décision, datée du 13 septembre 2013, n'a ni date certaine, ni n'indique l'existence des recours à introduire devant le Conseil d'État, ainsi que les formes et délais à respecter, conformément à l'article 19, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973; qu'il en va de même des suites données au courrier du 26 septembre 2013, informant le requérant qu'il doit "se présenter au Service du Personnel de l'Administration communale (3^{ème} étage) afin de recevoir, contre accusé de réception, un courrier personnel et officiel", aucun accusé de réception n'étant produit par la partie adverse; qu'il s'ensuit que le recours en annulation et la demande de suspension introduits le 20 janvier 2014, soit, en tous les cas, moins de quatre mois et soixante jours, après la décision du 12 septembre 2013, sont recevables *ratione temporis*;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 (tel qu'en vigueur au moment de l'introduction de la requête), "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que le requérant soutient, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable, que l'exécution immédiate de l'acte attaqué "a pour effet de [l']obliger (...) à interrompre une activité accessoire exercée depuis plusieurs années, sous peine de voir une procédure disciplinaire engagée à son encontre", ce qui "porte atteinte à l'exercice d'un droit fondamental étant le droit au travail"; qu'il affirme que l'exécution de la décision de retrait d'autorisation de cumul lui cause à la fois un préjudice moral et financier, "à savoir environ 500 €"; qu'il ajoute que, s'il doit attendre l'annulation de la décision attaquée, il risque de perdre définitivement le bénéfice de son activité complémentaire; qu'il invoque encore le risque de sanction

disciplinaire "majeure "ou "maximale", à défaut de fournir la preuve de la démission de ses fonctions accessoires;

Considérant qu'il n'existe pas de droit fondamental à l'exercice d'une activité complémentaire à cumuler avec la fonction principale de membre du personnel d'une commune; que, pour le surplus, le requérant n'établit ni le préjudice moral, ni le préjudice matériel que lui causerait l'exécution immédiate de l'acte attaqué; qu'il n'expose pas en quoi le préjudice moral lié au fait de devoir interrompre son activité exercée, depuis décembre 2008, "au sein du groupe «ERGO»", dans le cadre de la gestion de personnel ne pourrait pas être adéquatement réparé par un arrêt d'annulation; qu'il ne produit, non plus, aucune pièce justificative relative à ses besoins et aux revenus que lui procure son activité accessoire, ni n'indique en quoi ceux-ci seraient indispensables pour couvrir ceux-là; que le requérant semble, en réalité, surtout invoquer le préjudice qu'il risque de subir en mettant fin à sa fonction accessoire; que ce préjudice - en plus, d'être illégitime - ne résulte pas de l'exécution de l'acte attaqué, lequel retire l'autorisation accordée le 22 décembre 2008 pour l'exercice d'une activité accessoire "au sein du groupe «ERGO»"; qu'enfin, les sanctions disciplinaires auxquelles le requérant risque de s'exposer en refusant de démissionner de ses fonctions accessoires ne résulteraient pas de l'exécution de la décision de retrait attaquée, mais de l'application des dispositions du statut administratif du personnel communal, lesquelles déterminent les cas dans lesquels un agent peut être sanctionné; qu'il résulte de ces différents éléments que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 (tel qu'en vigueur au moment de l'introduction de la requête), pour que ce dernier puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre des référés, le vingt-six juin deux mille quatorze par :

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M. DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.