

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 229.077 du 5 novembre 2014

A. 214.138/XV-2687

En cause : **HOUMAN** Philippe,
ayant élu domicile chez
Me V. DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68/9
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par le Vice-Premier ministre et
ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé des Grandes
Villes et de la Régie des bâtiments,
ayant élu domicile chez
Me Fr. MAUSSION
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la demande introduite selon la procédure d'extrême urgence le 4 novembre 2014 par Philippe Houman, qui tend à la suspension de l'exécution de «la décision datée du 30 octobre 2014 de Monsieur Jérôme Glorie, Directeur général de la Direction générale Sécurité civile du S.P.F. Intérieur, de procéder à leur réquisition en vue d'assurer un service minimum au sein du centre d'appels urgents (CIC) de Namur lors de la grève prévue ce jeudi 6 novembre 2014»;

Vu l'ordonnance du 4 novembre 2014 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 5 novembre 2014 à 15 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me D. GUTIERREZ CACERES, *loco* Me V. DE WOLF, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Me O. DI GIACOMO et Me S. ADRIAENSSEN, *loco* Me Fr. MAUSSION, avocats, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. Chr. AMELYNCK, premier auditeur au Conseil d'État;

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

Faits

Considérant que les faits à l'origine du recours sont exposés comme suit par le requérant:

«1. Le requérant est délégué syndical au sein du Syndicat Libre de la Fonction Publique et fait l'objet de l'acte attaqué.

2. En date du 22 octobre 2014, le Syndicat Libre de la Fonction publique a, par courrier recommandé, indiqué au Premier Ministre, Monsieur Charles Michel, qu'un préavis de grève générale était déposé pour les 6 et 24 novembre 2014 ainsi que les 1^{er}, 8 et 15 décembre 2014.

En date du 24 octobre 2014, la C.S.C. a déposé un préavis relatif à une manifestation qui se déroulera également en date du 6 novembre 2014.

3. Par décision datée du 30 octobre 2014, Monsieur Jérôme Glorie, Directeur général au sein de la Direction générale Sécurité civile – Direction 112 a adopté une décision administrative visant à réquisitionner plusieurs membres du personnel attachés aux centres d'appels urgents 101 (CIC) de Namur.

Il s'agit de la décision attaquée.

Le requérant a pris connaissance de cette décision en date du 30 octobre 2014.»

Considérant que le requérant prend un premier moyen qu'il énonce comme suit:

«Un premier moyen est pris de la violation de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, spécialement de son article 5, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, du principe de l'indisponibilité des compétences administratives et de la délégation de compétence, du principe exprimé par l'adage *patere legem quam ipse fecisti*, du principe de légitime confiance, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, particulièrement de ses article 2 et 3, du principe de motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne des décisions administrative, de l'excès de pouvoir.

En ce que, en date du 30 octobre 2014, le Directeur général de la Direction générale Sécurité civile du S.P.F. Intérieur, Monsieur Jérôme Glorie, a adopté un acte de réquisition visant notamment la partie requérante.

Alors que la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile dispose notamment (la partie requérante souligne):

“Art. 5. Le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, ou son délégué, peut en temps de paix, lors des interventions effectuées dans le cadre de la protection civile, et pour les besoins de celle-ci procéder à la réquisition des personnes et des choses qu'il jugerait nécessaire.

Le même pouvoir est reconnu au bourgmestre ou, par délégation de celui-ci, aux officiers des services communaux d'incendie lors d'interventions de ces services dans le cadre de leur mission propre en temps de paix.

L'État, dans le premier cas, et la commune sur le territoire de laquelle l'intervention a eu lieu, dans le second cas, sont tenus à la réparation des dommages occasionnés aux personnes et aux choses ainsi requises et résultant d'accidents survenus dans le cours ou par le fait de l'exécution des opérations en vue desquelles la réquisition a eu lieu. Les réparations ne sont point dues lorsque l'accident a été intentionnellement provoqué par la victime.

Pendant la durée des prestations d'intervention des services de la protection civile et des services communaux d'incendie, le contrat de louage de services et le contrat d'apprentissage sont suspendus au profit des travailleurs qui font partie de ces services ou qui font l'objet d'une réquisition en cette circonstance."

Qu'il échet dès lors de relever que Monsieur le Directeur général de la Direction générale Sécurité civile du S.P.F. Intérieur n'était ainsi *a priori* aucunement compétent aux fins de procéder à la réquisition de la partie requérante.

Que, si Monsieur Jérôme Glorie agissait alors en qualité de délégué de Monsieur le Ministre de l'Intérieur, faut-il encore souligner que la délégation de compétence consiste en la technique permettant à une autorité administrative de confier à une autre autorité qui lui est hiérarchiquement subordonnée une partie de sa compétence administrative.

Que dérogeant au principe de l'indisponibilité des compétences administratives, les conditions permettant le recours à cette technique administrative doivent être interprétées de manière stricte.

Qu'à cet égard, il incombe à la partie adverse de démontrer que cette possibilité a expressément été réservée au Directeur général de la Direction générale Sécurité civile du S.P.F. Intérieur.

Que la partie requérante ne dispose d'aucun acte déléguant formellement en l'espèce une quelconque compétence au profit de Monsieur Jérôme Glorie, directeur général de la direction générale Sécurité civile du S.P.F. Intérieur.

Qu'à défaut pour la partie adverse d'avoir adopté un tel acte et effectivement délégué cette compétence à Monsieur le Directeur général de la Direction générale Sécurité civile du S.P.F. Intérieur, il conviendrait d'en déduire que ce dernier n'était pas compétent aux fins d'adopter l'acte querellé et de procéder à la réquisition de la partie requérante.

Qu'en cette hypothèse, le moyen est sérieux.»

Considérant que l'arrêté ministériel du 2 septembre 1996 portant délégation du pouvoir de procéder, en temps de paix, à la réquisition dans le cadre de la protection civile, publié au *Moniteur belge* du 8 octobre 1996, porte notamment en son article 1^{er}:

« Le pouvoir de procéder, en temps de paix, à la réquisition des personnes et des choses jugées nécessaires lors d'interventions effectuées dans le cadre de la protection civile, et pour les besoins de celle-ci, est délégué:

1. en ce qui concerne l'ensemble du territoire belge: au directeur général de la protection civile et au conseiller général chargé des opérations »;

Considérant qu'il n'est pas contesté que Jérôme Glorie soit le directeur général de la protection civile; qu'en cette qualité, il avait reçu délégation pour adopter des mesures telles que celles qui figurent dans l'acte attaqué; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un second moyen qu'il énonce comme suit:

« Un deuxième moyen est pris de la violation:

– de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile et plus particulièrement de ses articles 2*bis*, § 1^{er} et 5,

– de la loi du 8 juillet 1964 relative à l'aide médicale urgente et plus particulièrement de son article 1^{er};

– de l’arrêté royal du 26 juin 2002 concernant l’organisation des centres de dispatching centralisés et du point de contact national et plus particulièrement de ses articles 1^{er}, 6^o, du chapitre III, section 2 (à savoir les articles 17 à 26) et de son article 28;

– de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et plus particulièrement de ses articles 2 et 3;

– du principe de motivation formelle des actes administratifs;

– du principe de motivation interne des actes administratifs;

– du principe de proportionnalité et de l’erreur manifeste d’appréciation;

– du principe de bonne administration;

– de l’excès de pouvoir;

en ce que

le requérant est délégué syndical au sein du Syndicat Libre de la Fonction publique;

L’acte attaqué est ainsi motivé:

“Pour pouvoir assurer un service minimum à la population via le centre d’appels urgents 101 (CIC) de Namur, étant donné la nécessité absolue de garantir en tout temps la sécurité et la santé publiques.

Le Centre d’appels urgents 101 (CIC) joue à cet égard un rôle crucial, étant donné que c’est aussi via ce canal que des appels pour l’aide médicale urgente et les services d’incendie arrivent qui doivent être transférés sur base de procédures fixes au centre d’appels urgents 100/112 compétent à la fin de pouvoir alarmer les services d’intervention.”

L’acte attaqué fait référence à cet égard à l’article 5 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, lequel dispose que:

“Le Ministre ayant l’Intérieur dans ses attributions, ou son délégué, peut en temps de paix, **lors des interventions effectuées dans le cadre de la protection civile, et pour les besoins de celle-ci** procéder à la réquisition des personnes et des choses qu’il jugerait nécessaire.”

En outre, il est fait référence à l’article 2bis, § 1^{er} de ladite loi qui dispose:

“Les missions en matière de **protection civile** sont les suivantes:

1^o les interventions relatives à la lutte contre le feu et l’explosion;

2^o [...]

3^o l’aide médicale urgente;

4^o [...]

5^o [...]

6^o [...]

7^o la coordination des opérations de secours, notamment

l’installation des moyens de coordination;”

alors que,

1/ Les membres du personnel requis travaillent tous au sein de centre d’appels urgents 101 (CIC);

Il convient de relever à cet égard que les centres d’appels urgents 101 (CIC) sont définis par l’article 1^{er}, 6^o, de l’arrêté royal du 26 juin 2002 concernant l’organisation des centres de dispatching centralisés et du point de contact national comme étant: “les centres de dispatching centralisés stipulés à l’article 10, 5^o, de l’arrêté royal relatif au commissaire général et aux directions générales de la police fédérale”.

L’article 17 du même arrêté royal indique que: “Le CIC est mis en œuvre pour délivrer, de manière permanente vingt-quatre heures sur vingt-quatre, un appui en communication et en information à **tous les services de police**. Les services de base qui sont fournis par le CIC sont le *call-taking*, la distribution, le dispatching, le suivi, la coordination et le rapport”.

Les missions des centres d’appels urgents (CIC) sont définis au sein du Chapitre III, section 2 de l’arrêté royal précité;

Les missions exercées par le requérant sont exclusivement de nature policière et sont d’ailleurs supervisées par des membres des services de police;

La motivation de l'acte querellé apparaît erronée dès lors que, travaillant au sein d'un centre d'appel urgent 101 (CIC), la partie requérante ne doit aucunement assumer une quelconque mission relative à l'aide médicale urgente et/ou relative au service d'incendie;

Il échet en effet de souligner que la loi du 8 juillet 1964 relative à l'aide médicale urgente définit en ces termes cette notion:

“La présente loi a pour objet l'organisation de l'aide médicale urgente.

Il faut entendre par aide médicale urgente, la dispensation immédiate de secours appropriés à toutes les personnes dont l'état de santé par suite d'un accident ou d'une maladie soudaine ou de la complication soudaine d'une maladie requiert une intervention urgente après un appel au système d'appel unifié par lequel sont assurés les secours, le transport et l'accueil dans un service hospitalier adéquat.

Le Roi détermine les modalités de fonctionnement et de gestion de l'aide médicale urgente. Il veille au respect par l'ensemble des intervenants de la conformité de leurs actes à l'objectif de la présente loi.” (Article 1^{er}).

Aussi, il échet de relever que les missions assurées par le requérant dans l'exercice de sa fonction ne s'assimilent aucunement à des tâches qui ressortiraient de l'aide médicale urgente;

Partant, ces membres du personnel requis ne peuvent être considérés comme exerçant des missions de protection civile telles que définies par les articles 5 et 2bis, § 1^{er} précités;

Il convient en conséquence de considérer que le fondement légal invoqué par la partie adverse est erroné; partant, l'auteur de la décision – à supposer qu'il ait reçu par délégation la compétence de requérir du personnel – n'est pas investi d'un pouvoir de réquisition pour la partie requérante;

Les dispositions précitées ainsi que le principe de légalité sont violées.

Le moyen est sérieux en cette branche.

2/ le requérant est délégué syndical au sein du Syndicat Libre de la Fonction publique et a été réquisitionné en vue d'assurer le service lors de la journée de grève du 6 novembre 2014;

A cet égard, il convient de préciser qu'en sa qualité de délégué syndical, le requérant prend part de manière significative à l'exercice du droit de grève puisque *de facto*, celui-ci devrait en principe assurer la coordination des membres SLFP lors des activités syndicales prévues le 6 novembre 2014;

La partie adverse en réquisitionnant des délégués syndicaux, afin de prêter lors d'une journée pour laquelle un préavis de grève a été déposé, porte atteinte de manière totalement et manifestement disproportionnée au droit de grève visé aux dispositions reprises au sein du moyen;

Si le requérant ne soutient pas que l'autorité ne pouvait en aucun cas le requérir eu égard à sa qualité de délégué syndical, il n'en demeure pas moins que le respect du principe même du droit de grève commande que les délégués syndicaux ne soient requis qu'en cas d'absolue nécessité dans l'hypothèse où les personnes d'ores et déjà requises ne suffisent pas à assurer les missions de protection civile;

En effet, il en est d'autant plus ainsi que la partie adverse ne démontre pas au sein de la motivation de l'acte attaqué qu'elle n'a eu guère d'autre choix que de procéder à la réquisition d'un délégué syndical;

En outre, la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre la manière dont il a été procédé au choix des personnes réquisitionnées;

Il n'apparaît par ailleurs pas que l'autorité administrative se soit renseignée quant à la possibilité d'affecter du personnel ayant décidé de ne pas faire grève lors de la journée du 6 novembre 2014;

Eu égard à ces éléments, il y a lieu de considérer que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation et porté atteinte de manière disproportionnée au droit de grève;

Le principe de motivation interne et le principe de motivation formelle des actes administratifs ont été violés;

À cet égard, il est de jurisprudence constante que la motivation formelle d'un acte administratif doit être contenue au sein même de l'*instrumentum* de l'acte; or, en l'espèce, tel n'est manifestement pas le cas;

Le moyen est sérieux également en cette branche.»

Considérant, sur la première branche, qu'ainsi que le requérant l'indique, les membres du personnel requis – et donc lui-même – travaillent tous au sein de centres d'information et de communication («CIC», aussi appelés «centres d'appels urgents 101»); qu'il ressort des dispositions citées au moyen et des explications données à l'audience que si ces centres sont intégrés à l'organisation de la police fédérale et sont spécifiquement chargés de donner suite aux appels qui impliquent une intervention policière, ils sont aussi susceptibles d'être contactés en vue de provoquer une intervention des pompiers ou d'une ambulance, et qu'il leur incombe en ce cas de transférer l'appel vers le centre 100, qui est compétent pour ce qui relève de la protection civile; qu'un document intitulé «Manuel de procédure – Transfert» est déposé au dossier, qui décrit en détail la manière de procéder et indique dans quels cas les appels adressés au centre 101 sont traités par lui-même et dans quels cas ils sont transférés «à chaud» au centre 100; qu'il s'en déduit que le personnel affecté au centre 101 joue un rôle important dans l'orientation des appels nécessitant une intervention des services d'incendie ou d'aide médicale urgente, qui relèvent de la protection civile;

Considérant que la motivation de l'acte attaqué fait état de cette organisation dans les termes suivants:

«Le centre d'appels urgents 101 (CIC) joue à cet égard un rôle crucial, étant donné que c'est aussi via ce canal que des appels pour l'aide médicale urgente et les services d'incendie arrivent qui doivent être transférés sur base de procédures fixes au centre d'appels urgents 100/112 compétent à la fin de pouvoir alarmer les services d'intervention.»;

Considérant qu'il s'en déduit que les missions assurées par le requérant dans l'exercice de sa fonction participent de l'aide médicale urgente et de la lutte contre l'incendie et autres événements calamiteux, qui font partie des missions de la protection civile telles que définies par les articles 5 et 2bis, § 1^{er} de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile; que le fondement légal invoqué par la partie adverse est adéquat; qu'en cette branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, sur la deuxième branche, que les explications et documents fournis par la partie adverse indiquent que toutes les personnes qui font l'objet de l'acte de réquisition attaqué sont celles dont l'horaire des prestations établi depuis plusieurs semaines prévoyait la présence aux jours et heures de la réquisition; qu'aucun sort particulier n'a été fait aux agents qui sont aussi délégués syndicaux,

dont l'activité est nécessaire en vue d'assurer le fonctionnement normal des centres auxquels ils sont affectés; qu'aucune disposition n'impose à l'autorité de ne procéder à la réquisition des délégués syndicaux qu'en cas d'absolue nécessité dans l'hypothèse où les personnes d'ores et déjà requises ne suffisent pas à assurer les missions de protection civile; qu'en cette branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises pour que le Conseil d'État puisse suspendre l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 3.

Les dépens, liquidés à 200 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le cinq novembre deux mille quatorze, par :

M. M. LEROY,	président de chambre,
Mme N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

N. ROBA

M. LEROY