

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 231.180 du 11 mai 2015

A. 214.092/VIII-9471

En cause : **GRAVEZ Michel**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-François DE BOCK et
Pascaline MICHOU, avocats,
chaussée de Waterloo 612
1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier CLOSE, avocat,
avenue de l'Observatoire 10
4000 Liège.

Partie requérante en intervention :

la ville de Lessines, représentée par
son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

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

Vu la requête introduite le 28 octobre 2014 par Michel GRAVEZ tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "l'arrêté du ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville du 7 juillet 2014 qui annule la délibération du 5 septembre 2013 par laquelle le conseil communal de Lessines a décidé de réintégrer Monsieur Michel GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du service d'incendie de Lessines" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la requête introduite le 19 janvier 2015 par laquelle la ville de Lessines demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de Georges SCOHY, 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 3 avril 2015 fixant l'affaire à l'audience publique du 8 mai 2015;

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

Entendu, en son rapport, Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Pascaline MICHOU, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Xavier CLOSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Sophie VINCENT, loco M^e Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, Georges SCOHY, 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 5 mai 1969, le requérant intègre le service d'incendie de la ville de Lessines en qualité de pompier volontaire. Le 1^{er} janvier 1995, lui est attribué le grade de sous-lieutenant volontaire. Ayant atteint l'âge de soixante ans le 1^{er} décembre 2012, il est mis fin à ses fonctions le 31 décembre 2012.

2. Le 11 mars 2013, le requérant introduit auprès de la ville de Lessines une demande de réintégration au sein du service incendie en tant que sous-lieutenant volontaire, conformément à l'arrêté royal du 21 janvier 2013 modifiant l'article 23 des annexes 2 et 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie dont l'article 2 dispose comme suit :

" Le membre volontaire, qui a atteint l'âge de soixante ans depuis le 17 février 2012, peut reprendre du service sans passer par une procédure d'engagement, en conservant son grade, moyennant le respect des conditions visées à l'article 1^{er}. Durant la période entre la sortie de service et la nouvelle entrée en service, le membre perd la qualité de pompier volontaire. Cette période n'est pas prise en considération pour le calcul de l'ancienneté ".

Le requérant formule sa demande adressée au bourgmestre de la ville de Lessines comme suit :

" (...),
Conformément à l'arrêté royal du 21 janvier 2013 modifiant l'article 23 des annexes 2 & 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs l'organisation des services communaux d'incendie, je sollicite auprès de vous une reprise de service au grade de Sous-lieutenant volontaire au sein du service d'incendie de Lessines, étant dans les conditions fixées à l'article 2 de l'arrêté susmentionné.

Je vous saurais gré dès lors d'entamer au plus tôt les démarches telles que visées par l'article 1^{er} du même arrêté royal afin d'assurer ma réintégration au service (...)"

3. Le 21 mars 2013, le bourgmestre de la ville de Lessines sollicite l'avis du chef de corps du service d'incendie, quant à cette demande de réintégration, par le courrier suivant :

" (...)
Nous sommes saisis d'une demande émanant de Monsieur Michel GRAVEZ, tendant à obtenir sa réintégration au grade de Sous-lieutenant volontaire au sein du service d'incendie de Lessines, et ce en application de l'Arrêté royal du 21 janvier 2013 modifiant l'article 23 des annexes 2 et 3 de l'Arrêté royal du 6 mai 1971.

Dès lors, nous vous prions de bien vouloir établir un rapport conformément aux dispositions reprises à l'article 1^{er} de l'Arrêté royal précité du 21 janvier 2013. (...)"

Un rappel est adressé au chef de corps le 30 avril 2013.

4. Le 5 mai 2013, le capitaine Ing. Baudouin VERVAEKE, chef de corps du service incendie, émet un avis défavorable à la reprise de service du requérant en s'exprimant comme suit :

" (...)
Monsieur Michel GRAVEZ a introduit, le 14 mars dernier auprès de votre administration, une demande de réintégration au sein du service d'incendie de Lessines au grade de Sous-lieutenant volontaire.

Conformément à l'article 24 point 2° de notre règlement organique arrêté par le Conseil Communal en séance du 6 août 2007 et approuvé par Monsieur le Gouverneur en date du 01 octobre 2007, ses fonctions ont pris fin le 31 décembre 2012, soit à la fin du mois au cours duquel il avait atteint l'âge de soixante ans.

L'article 2 de l'Arrêté Royal du 21 janvier 2013 modifiant l'article 23 des annexes 2 et 3 de l'Arrêté royal du 6 mai 1971 permet aux membres volontaires qui ont atteint l'âge de soixante ans depuis le 17 février 2012, de reprendre du service sans passer par une procédure d'engagement, en conservant son grade, moyennant le respect des conditions visées à l'article 1^{er} de l'Arrêté Royal précité. Durant la période entre la sortie de service et la nouvelle entrée en service, le membre perd la qualité de pompier volontaire. Cette période n'est pas prise en considération pour le calcul de l'ancienneté.

L'article premier de l'Arrêté Royal précité, conditionne cette reprise à entre autre l'avis favorable du chef de Service.

Considérant que depuis ma prise de fonction en février 2004, il n'a jamais démontré de compétences administratives, ne s'est jamais investi dans l'organisation d'exercice, n'a suivi aucune formation continuée destinée aux officiers lui permettant d'acquérir des compétences opérationnelles et de planification d'urgence.

Considérant que le service d'incendie a besoin d'un officier ayant des compétences administratives et d'organisation zonale, de compétences en planification d'urgence et motivé à insuffler un nouvel esprit d'organisation opérationnelle.

Considérant que ce besoin a été rencontré par le recrutement d'un officier volontaire, dont le lauréat «malheureusement débouté» fait déjà partie du service d'incendie en tant que sous-officier chef d'équipe. Breveté adjudant, il a déjà repris toute une série de responsabilités qu'il poursuivra en attendant la suite de la procédure. Aussi, il serait démotivant pour lui d'être remplacé, même momentanément, par Monsieur Michel GRAVEZ.

Considérant que seule la fonction opérationnelle qui peut être confiée à Monsieur GRAVEZ, ne complète pas le manque de pompiers opérationnels.

Considérant que sa reprise de service n'apportera aucune plus value à notre organisation et qu'elle pourrait nuire à la bonne entente de notre cadre.

Un avis DÉFAVORABLE est donc émis à sa reprise de service en tant que Sous-lieutenant volontaire au service d'incendie de Lessines.
(...)"

5. Le 3 juin 2013, le collège communal, réagissant à cet avis défavorable, prend la délibération suivante, telle qu'elle est citée dans la note d'observations :

" Le Collège reçoit communication du rapport de Monsieur Baudouin VERVAEKE, Commandant des Pompiers, relatif de la demande de réintégration au service d'incendie de Monsieur Michel GRAVEZ, Sous-lieutenant volontaire retraité.

Le Collège considère l'avis du Commandant comme particulièrement excessif et partial.

Le Collège s'en étonne dès lors que, jamais, un rapport négatif ou seulement réservé ne lui est parvenu depuis l'entrée en fonction de Monsieur VERVAEKE en qualité de Chef de service d'incendie.

Le Collège estime que les lacunes imputées, les manquements dénoncés, les insuffisances alléguées auraient dû, ne serait-ce qu'une seule fois, être soulignés.

Le Collège constate qu'aucun soupçon d'aspect positif n'est relevé dans ce rapport, sachant que le demandeur serait disponible en journée et vu la difficulté de disposer de personnel volontaire.

Dès lors, afin de pouvoir statuer en parfaite connaissance de cause, le Collège invite le Commandant à établir un rapport avec l'impartialité que l'on est en droit d'attendre d'un Chef de service".

Le 25 août 2013, le commandant des pompiers répond à la demande du collège communal en s'exprimant comme suit :

" (...)
Votre courrier référencé ci-dessus (relatif à mon avis du 05 mai 2013 et référencé 130505-01-BV) concernant la reprise des fonctions du retraité Michel GRAVEZ a retenu toute mon attention.

Le document, référencé ci-avant, que je vous ai transmis n'est pas un rapport d'état de service vous permettant de prendre une décision sur la réintégration ou non de Monsieur GRAVEZ mais, MON AVIS sur ce sujet.

Cet avis a été réalisé conformément à l'Arrêté Royal du 21 janvier 2013 modifiant l'article 23 des annexes 2 et 3 de l'Arrêté royal du 6 mai 1971. Il est motivé et INCONTOURNABLE. Vous ne pouvez réintégrer cette personne au service d'incendie. En effet, cet acte serait déclaré illégal et serait cassé par votre tutelle en la matière soit, le Gouverneur de la Province de Hainaut.

Mon avis refusant de le réintégrer a été motivé par différents éléments concrets. Il est peut-être normal que ces motivations n'aillent pas dans le sens que vous voudriez considérer.

Vous constaterez à la lecture de l'article 38 du règlement organique du service d'incendie qu'il ne m'appartient pas d'adresser aux membres du Collège les rapports négatifs relatifs aux officiers du service d'incendie de Lessines. Je dois les adresser à Monsieur le Bourgmestre qui est seul juge à donner suite.

Vous trouverez, ci-joint en annexe 1, le courrier que j'ai introduit en 2008 à Monsieur le Bourgmestre et la copie à Madame la secrétaire communale. Étonnant qu'elle ne vous a pas parlé du comportement déplacé de monsieur Michel GRAVEZ vis-à-vis de monsieur Michel DEHERTE. Le Bourgmestre de l'époque, Monsieur Jean-Marie DEGAUQUE, avait écrit à monsieur GRAVEZ, mais sans suite de part et d'autre.

Je ne vous cache pas qu'en termes de management, cela ne m'encourage pas à dresser un rapport à l'encontre d'un membre de mon personnel si ce rapport n'est pas suivi de manière impartiale par l'autorité.

En annexe II, vous trouverez un e-mail du 23 août 2010 adressé à monsieur GRAVEZ, demandant entre autre, de respecter les procédures définies des appels du personnel. Je pourrais encore vous citer d'autres cas depuis février 2004 et notamment sa réaction très négative à ma décision de réintégrer un ambulancier injustement mis sur le côté. (Annexe III : abandon immédiat de ses fonctions de responsable de l'ambulance.

Chaque événement négatif à son encontre, pris individuellement, ne mérite peut-être pas un rapport répressif mais, il a eu souvent une attitude «border line». Il m'a fallu régulièrement le rappeler à l'ordre et il a eu souvent un air innocent à cela... Ce type d'attitude est incompatible avec le bon déroulement d'une intervention et/ou de l'organisation hiérarchique d'un service d'incendie.

Monsieur GRAVEZ a été officier, c'était donc un collaborateur direct, et je pense être bien placé pour émettre un jugement à son sujet. Mon prédécesseur, le commandant honoraire Jean-Marie LEROY ainsi que le S-Ilt Jacqy TJOEN pourront vous détailler la bonne ou mauvaise implication de monsieur GRAVEZ et l'entente qu'il avait à l'époque dans le service d'incendie.

Je pense donc qu'à la lecture de ces quelques lignes laconiques complétant mon courrier du 05 mai dernier, vous aurez remarqué que je vous ai donné un avis motivé avec toute la rigueur qui s'impose et que l'on est en droit d'attendre d'un chef de service.
(...)"

6. Le 5 septembre 2013, le conseil communal de la ville de Lessines décide de réintégrer le requérant dans ses fonctions au terme de la délibération suivante :

" (...)

Considérant que Monsieur Michel GRAVEZ a intégré le service d'incendie de Lessines, le 5 mai 1969;

Considérant que l'intéressé a franchi les échelons de la hiérarchie pour atteindre le grade de sous-lieutenant volontaire à la date du 1^{er} janvier 1995;
Considérant que Monsieur Michel GRAVEZ, né le 1^{er} décembre 1952, a atteint l'âge de 60 ans au 1^{er} décembre 2012;

Considérant, dès lors, que les fonctions de l'intéressé au sein du service d'incendie ont pris fin le 31 décembre 2012, soit à la fin du mois au cours duquel il avait atteint l'âge de 60 ans;

Vu le courrier de l'intéressé daté du 11 mars 2013, reçu le 14 mars 2013, par lequel il sollicite sa réintégration au service d'incendie;

Vu l'Arrêté royal du 21 janvier 2013 modifiant l'article 23 des annexes 2 et 3 de l'Arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types de règlements relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie;

Considérant que le Collège a sollicité du Chef de corps un avis sur cette requête par courrier du 21 mars 2013, rappelé notamment le 27 mars 2013;

Vu l'avis du 5 mai 2013, référencé 13.05.05-01-BV du Chef de corps;

Considérant que le Collège, réuni le 3 juin 2013, a considéré que cet avis était exclusivement négatif;

Vu le courrier adressé par le Collège au Chef de corps le 5 juin 2013;

Vu le rapport du Chef de corps reçu le 25 août 2013;

Considérant que le Chef de corps n'intègre pas dans ses avis des faits objectifs;

Considérant qu'il se limite à énumérer quelques différends interpersonnels n'ayant abouti à aucune mesure disciplinaire;

Considérant que les arguments présentés par le Chef de corps apparaissent comme insuffisamment étayés;

Considérant que le Chef de corps ne fournit aucune évaluation telle que prévue dans le ROI;

Considérant que la dernière fiche d'évaluation de Monsieur Michel GRAVEZ date du 8 février 2011 et conclut à une mention globale très positive;

Vu le sous-effectif que connaît notre service d'incendie, a fortiori en journée;

Considérant que Monsieur Michel GRAVEZ est disponible;

Vu l'ancienneté de service de l'intéressé;

LE CONSEIL COMMUNAL,

Art. 1^{er} : PREND CONNAISSANCE des avis remis par Monsieur Baudouin VERVAEKE, Chef de corps du service d'incendie de Lessines, au sujet de la demande de réintégration de Monsieur Michel GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire audit service.

Art. 2 : CONSTATE le caractère partial de ces avis qui se bornent à énumérer quelques incidents n'ayant abouti à aucune mesure disciplinaire.

Procède au scrutin secret pour décider de la réinsertion ou non de Monsieur Michel GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du service de Lessines, il en résulte que sur vingt-trois bulletins, nombre égal à celui des votants, dix-neuf voix se prononcent pour la réinsertion de Monsieur Michel GRAVEZ et deux voix sont contre; deux bulletins sont blancs.

Par conséquent,

DÉCIDE :

Art. 3 : De réintégrer Monsieur Michel GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du service d'incendie de Lessines, moyennant la réussite du test cardio-respiratoire réalisé par un spécialiste désigné par le médecin du travail.

Art. 4 : De transmettre la présente résolution au Chef de corps et à l'intéressé".

7. Le 23 septembre 2013, le bourgmestre de la ville de Lessines informe le chef de corps du service incendie de la délibération du 5 septembre 2013 en précisant "cette réinsertion deviendra effective dès que nos services seront en possession de l'attestation d'un test cardiorespiratoire qui sera réalisé par un spécialiste désigné par le médecin du travail".

8. Le 21 octobre 2013, les services du gouverneur de la province adressent au bourgmestre de la ville de Lessines la demande suivante :

" (...) Né le 1^{er} décembre 1952, M. Michel GRAVEZ, sous-lieutenant volontaire au sein du Service communal de LESSINES, a dû présenter la démission de ses fonctions à la date du 1^{er} janvier 2013.

D'après les informations entrées en possession de Monsieur le Gouverneur, M. GRAVEZ aurait fait usage par après des dispositions de l'article 2 de l'arrêté royal du 21 janvier 2013 modifiant l'article 23 des annexes 2 et 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie pour solliciter une reprise du service.

Ce qu'aurait accepté votre Conseil communal.

Dans le cadre de ce dossier, je vous saurais gré d'inviter les services administratifs de votre entité à communiquer à Monsieur le Gouverneur les documents exigés par la réglementation pour une telle reprise de service à savoir :

- la demande introduite par M. GRAVEZ;
- l'avis rendu à ce propos par l'officier chef de service;
- les résultats du test cardiorespiratoire que l'agent concerné doit subir en application de l'article 1^{er} de l'arrêté royal précité du 21 janvier 2013;
- la résolution qu'a adoptée votre Conseil communal pour répondre à la demande de M. GRAVEZ.

Ils voudront bien accorder à la transmission de ces documents le bénéfice de l'urgence".

Un rappel est adressé par un courrier du 25 novembre 2013.

Le 5 décembre 2013, le collège adresse la réponse suivante aux services du gouverneur :

" (...)

Vos courriers des 21 octobre et 25 novembre 2013 relatifs à l'objet sous rubrique ont retenu notre meilleure attention.

Nous devons tout d'abord vous informer que le retard apporté à répondre à votre première demande est dû au fait qu'une pièce sollicitée dans votre courrier ne pouvait et ne peut toujours pas vous être transmise actuellement. En effet, Monsieur Michel GRAVEZ n'a pas encore subi le test cardiorespiratoire imposé par la législation et n'a, dès lors, pas encore repris ses fonctions au sein du Service d'incendie.

Néanmoins, vous trouverez en annexe les autres pièces sollicitées, à savoir :

- la demande introduite par Monsieur Michel GRAVEZ,
- les avis rendus par l'Officier-Chef du Service d'Incendie,
- la délibération adoptée par le Conseil communal en séance du 5 septembre 2013.

Dès que nous serons en possession de l'attestation médicale précitée, nous ne manquerons pas de vous en faire parvenir une copie".

9. Le 23 décembre 2013, le gouverneur de la province informe le bourgmestre de Lessines du transfert du dossier à la Région wallonne, pour les motifs suivants :

" (...)

En séance du 5 septembre 2013, votre Conseil communal a décidé d'accéder à la demande, introduite en date du 11 mars 2013 par Monsieur Michel GRAVEZ, de réintégrer ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du Corps local d'incendie, comme le permet l'article 2 de l'arrêté royal du 21 janvier 2013 modifiant l'article 23 des annexes 2 et 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie.

Cette décision était et (...) reste à ce jour conditionnée par la réussite, dans le chef de la personne concernée, du test cardiorespiratoire réalisé par un spécialiste désigné par le médecin du travail.

Elle a été adoptée malgré l'avis défavorable à la réintégration de M. GRAVEZ, rendu par l'Officier responsable du Service communal d'incendie en date du 5 mai 2013, avis qu'il a confirmé, en l'étayant de pièces justificatives, le 25 août 2013.

Informée de ces circonstances, la Direction juridique de la Direction générale de la Sécurité civile du SPF Intérieur a été claire pour dire, le 15 octobre 2013, que : «(...) le Conseil communal ne peut pas réintégrer la personne dans le service (...) si cette condition (celle de disposer de l'avis favorable du chef de service) n'est pas remplie».

Cependant, la résolution de votre Conseil communal du 5 septembre 2013 ne peut être assimilée ni à une nomination, ni à une promotion d'officier pompier.

Aussi, échappe-t-elle à l'exercice de la tutelle administrative spécifique d'approbation, dont la compétence m'échoit par application de l'article 13, § 4, de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile.

De ce fait, je la communique ce jour, accompagnée de tous les documents utiles, à Monsieur le Ministre FURLAN, chargé en Région wallonne de la tutelle

administrative ordinaire sur les actes des pouvoirs locaux, afin qu'il puisse lui donner la suite qu'il estimera devoir lui réserver.

(...)"

10. Le 14 janvier 2014, la ville de Lessines informe le chef de corps des pompiers que le requérant a réussi les tests cardio-respiratoires et que "plus rien, dès lors, ne s'oppose à ce que l'intéressé reprenne ses fonctions à la date du 24 janvier 2014".

11. Le 24 janvier 2014, le requérant se présente à la caserne en vue de reprendre du service. Il affirme que le chef de corps l'a obligé à quitter les lieux au motif qu'il avait émis un avis défavorable à sa réintégration et que la ville de Lessines ne pouvait aller à rencontre de celui-ci. Dès le surlendemain, le requérant adresse un courrier au bourgmestre dans lequel il relate l'incident.

12. À compter du 1^{er} mars 2014, le requérant, qui exerce une fonction à temps plein au sein du Conseil de l'Union européenne, "est autorisé à exercer son activité à 50 % à partir du 01/03/2014 pour préparer son départ à la retraite" et, à partir de cette date "recevra 80 % de son traitement de base". Il expose travailler dorénavant selon le régime suivant : "un mois sur deux, [il] travaille au Conseil de l'union européenne et le mois suivant, [il] peut se consacrer à sa fonction de pompier volontaire".

13. Le 12 mai 2014, le capitaine Ing. VERVAEKE adresse au Service public de Wallonie, direction des Ressources humaines et des Pouvoirs locaux le courrier suivant :

" Objet : Recours contre la décision du Conseil Communal de la ville de Lessines du 05 septembre 2013 décidant de réintégrer Monsieur Michel GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du service d'incendie de Lessines contre l'avis du chef de Service Baudouin VERVAEKE.

(...)

Le Conseil Communal de la ville de Lessines en sa séance du 05 septembre 2013, (...), a décidé de réintégrer Monsieur Michel GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du service d'incendie de Lessines contre l'avis motivé de son chef de service.

Monsieur Michel GRAVEZ est officier sous-lieutenant volontaire au service incendie de Lessines, il a été admis à la démission honorable à la fin du mois du jour de ses 60 ans, soit le 31 décembre 2012. Le 11 mars 2013, ce dernier a sollicité Monsieur le Bourgmestre de la ville de Lessines d'être réintégré dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du service d'incendie de Lessines conformément à l'article 2 de l'Arrêté royal du 21 janvier 2013 en cette matière. Malgré les avis défavorables que j'ai émis, le Conseil Communal de la ville de Lessines a décidé de le réintégrer dans ses fonctions. Le 23 septembre 2013, l'administration communale de la ville de Lessines m'avertit de la décision du Conseil Communal de réintégrer dans ses fonctions Monsieur Michel GRAVEZ,

sans m'informer des possibilités de recours contre cette décision. Décision qui ne respecte en rien l'arrêté royal du 21 janvier 2013 modifiant l'article 23 des annexes 2 et 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971 fixant le type de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie.

Par mail du 02 octobre 2013, j'interroge les services du SPF Intérieur, les bureaux du Gouverneur de la Province du Hainaut et le Président de la Fédération Royale des Corps des Sapeurs Pompiers de Belgique quant à la procédure de recours à suivre en cette matière. Suite à différents échanges de mails avec Monsieur Jean-Marc BARGIBANT, Attaché Services fédéraux du Gouvernement Provincial du Hainaut, il est décidé d'introduire un recours contre la décision du Conseil communal du 05 septembre 2013 par l'intermédiaire de Monsieur le Gouverneur de la Province de Hainaut. Il apparaît que ce dossier a été transmis par Monsieur le Gouverneur de la Province de Hainaut à vos services à deux reprises le 23 décembre 2013 et le 26 février 2014, à ce jour nous sommes sans nouvelles de la bonne réception ou du traitement de ce dossier par votre institution.

Pourriez-vous me dire si ce dossier est bien parvenu dans vos bureaux, s'il est en cours de traitement ou s'il est clôturé et dans ce cas quelles sont les conclusions de Monsieur le Ministre compétent dans ce domaine ?

Dans le cas où ce dossier ne vous serait pas parvenu, pourriez-vous tenir compte de mon courrier comme étant une demande officielle de recours contre la décision du Conseil communal du 05 septembre 2013 précité ?

Vous devez savoir qu'à ce jour, Monsieur GRAVEZ n'a pas encore repris ses fonctions, qu'au vu de mes refus répétés de le réintégrer, Monsieur le Bourgmestre de Lessines a entamé une procédure disciplinaire à mon encontre. Celle-ci pourrait être annulée si la décision du Conseil communal du 05 septembre 2013 précitée était déclarée illégale et cassée par le Ministre de tutelle.
(...)"

14. Le 28 mai 2014, le département des Ressources humaines et du Patrimoine des pouvoirs locaux du Service public de Wallonie adresse le courrier suivant au collège communal de Lessines :

" Objet : LESSINES - Tutelle générale - Recours gracieux de Monsieur Baudouin VERVAEKE - Réintégration de Monsieur Michel GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du service d'incendie.

(...)

Suite à une réclamation introduite par Monsieur Baudouin VERVAEKE, chef de service du service d'Incendie de LESSINES à l'encontre de la délibération du 05 septembre 2013 par laquelle le Conseil communal a décidé de réintégrer Monsieur Michel GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire, je vous invite à me communiquer ladite délibération accompagnée de ses pièces justificatives dans les 15 jours de la réception de la présente (...)"

Le 3 juin 2014, le collège communal de Lessines transmet à la Région wallonne les pièces utiles tout en s'étonnant du "caractère tardif de l'introduction de la réclamation introduite par Baudouin VERVAEKE à l'encontre d'une délibération du 5 septembre 2013, d'autant plus que l'intéressé avait été avisé de cette décision à deux reprises, soit la première fois le 23 septembre 2013 et la seconde fois dès la réussite de l'examen cardiorespiratoire de Monsieur GRAVEZ, le 14 janvier 2014".

15. Le 7 juillet 2014, le département des Ressources humaines et du Patrimoine des pouvoirs locaux du Service public de Wallonie adresse la note suivante au ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville :

" Objet : LESSINES - Tutelle générale - Recours gracieux de Monsieur Baudouin VERVAEKE - Réintégration de Monsieur Michel GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du service d'incendie.

(...)

I. Rétroactes

Monsieur Michel GRAVEZ est sous-lieutenant volontaire au Service incendie de LESSINES. Il a été admis à la démission honorable à la fin du mois du jour de ses 60 ans, soit le 31 décembre 2012.

Le 11 mars 2013, ce dernier a sollicité sa réintégration dans ses fonctions de sous-lieutenant au sein du Service incendie conformément à l'article 2 de l'A.R. du 21 janvier 2013 modifiant l'article 23 des annexes 2 et 3 de l'A.R. du 06 mai 1971 fixant le type de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie.

Cette disposition, permet en effet aux membres volontaires qui ont atteint l'âge de 60 ans depuis le 17 février 2012, de reprendre du service sans passer par une procédure d'engagement moyennant le respect de deux conditions visées à l'article 1^{er} de l'A.R. précité, à savoir :

- Disposer d'un avis favorable du Chef de service;
- Réussir un test cardiorespiratoire, réalisé par un spécialiste désigné par le médecin du travail.

En date du 05 mai 2013, Monsieur Baudouin VERVAEKE, Chef de service incendie, émet un avis défavorable quant à la réintégration de Monsieur GRAVEZ.

Par une délibération du 05 septembre 2013, le Conseil communal décide de réintégrer Monsieur GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au Service d'incendie de LESSINES.

Par un courrier du 12 mai 2014, Monsieur VERVAEKE introduit un recours gracieux à l'encontre de la délibération du 05 septembre 2013 suscitée, auprès de l'autorité de tutelle.

Par un courrier du 28 mai 2014, l'Administration sollicite à la Ville de LESSINES la communication de l'acte litigieux.

En date du 05 juin 2014, le dossier complet parvient à l'Administration.

II. Analyse

Par son moyen unique, le réclamant invoque la violation de l'article 2 de l'A.R. du 21 janvier 2013 modifiant l'article 23 des annexes 2 et 3 de l'A.R. du 06 mai 1971 fixant le type de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie en ce que Monsieur GRAVEZ a été réintégré au Service d'incendie de LESSINES alors que l'avis du Chef de corps était défavorable.

Position de l'Administration

Il ressort de l'analyse de la délibération litigieuse que Monsieur GRAVEZ a été réintégré dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire alors que l'avis du Chef de corps était défavorable.

En effet, la délibération incriminée est motivée de la manière suivante :

« Considérant que le Chef de corps n'intègre pas dans ses avis des faits objectifs;

Considérant qu'il se limite à énumérer quelques différends interpersonnels n'ayant abouti à aucune mesure disciplinaire;

Considérant que les arguments présentés par le Chef de corps apparaissent comme insuffisamment étayés;

Considérant que le Chef de corps ne fournit aucune évaluation telle que prévue dans le ROI;

Considérant que la dernière fiche d'évaluation de Monsieur Michel GRAVEZ date du 8 février 2011 et conclut à une mention globale très positive»;

Or l'article 1^{er} de l'A.R. du 21 janvier 2013 précité exige un avis favorable du Chef de service.

D'un contact téléphonique avec la Direction juridique de la Direction générale de la Sécurité civile du SPF Intérieur, il appert que cet avis du Chef de Service a force contraignante.

Par conséquent, le conseil communal était lié par cet avis défavorable et ne pouvait s'en écarter pour quelque motif que ce soit.

III. Conclusion

Compte tenu de ce qui précède, l'Administration propose à Monsieur le Ministre d'annuler la délibération du Conseil communal de LESSINES du 05 septembre 2013 ici sous examen".

16. Le même jour, le ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville prend la décision suivante :

" Vu la Constitution coordonnée le 17 février 1994, notamment, les articles 41 et 162;

Vu la loi spéciale de réformes institutionnelles du 08 août 1980, notamment l'article 7, telle que modifiée à ce jour;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004, confirmé par le décret du Conseil régional wallon du 27 mai 2004, portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux, sous l'intitulé «Code de la démocratie locale et de la décentralisation» tel que modifié;

Vu l'arrêté du Gouvernement Wallon du 17 juillet 2009 portant règlement de son fonctionnement;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 décembre 2011 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement;

Vu le courrier du 12 mai 2014 par lequel Monsieur Baudouin VERVAEKE, Chef du Service Incendie de LESSINES, introduit un recours gracieux auprès de l'Autorité de tutelle à l'encontre de la délibération du 05 septembre 2013 par laquelle le Conseil communal de LESSINES a décidé de réintégrer Monsieur Michel GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du Service d'incendie de LESSINES;

Vu la réception en date du 05 juin 2014 de la délibération du 05 septembre 2013 précitée accompagnée de ses pièces justificatives;

Considérant que Monsieur GRAVEZ a été admis à la démission honorable à la fin du mois du jour de ses 60 ans, soit le 31 décembre 2012;

Considérant qu'en date du 11 mars 2013, l'intéressé a sollicité d'être réintégré dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du Service incendie conformément à l'article 2 de l'A.R. du 21 janvier 2013 modifiant l'article 23 des annexes 2 et 3 de l'A.R. du 06 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie;

Considérant que cette disposition permet, en effet, aux membres volontaires qui ont atteint l'âge de 60 ans depuis le 17 février 2012, de reprendre du service sans passer par une procédure d'engagement moyennant le respect de deux conditions visées à l'article 1^{er} de l'A.R. précité;

Considérant que ces deux conditions sont :

- Disposer d'un avis favorable du Chef de service;
- Réussir un test cardio-respiratoire, réalisé par un spécialiste désigné par le médecin du travail;

Considérant qu'en date du 05 mai 2013, le Chef de service Monsieur Baudouin VERVAEKE émet un avis défavorable quant à la réintégration de Monsieur GRAVEZ;

Considérant, toutefois, que par la délibération litigieuse du 05 septembre 2013, le Conseil communal décide, malgré l'avis défavorable du Chef de service, de réintégrer Monsieur GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein [du] Service d'incendie pour les motifs suivants :

« Considérant que le Chef de corps n'intègre pas dans ses avis des faits objectifs;

Considérant qu'il se limite à énumérer quelques différends interpersonnels n'ayant abouti à aucune mesure disciplinaire;

Considérant que les arguments présentés par le Chef de corps apparaissent comme insuffisamment étayés;

Considérant que le Chef de corps ne fournit aucune évaluation telle que prévue au ROI;

Considérant que la dernière fiche d'évaluation de Monsieur GRAVEZ date du 08 février 2014 et conclut à une mention globale très positive»;

Considérant que l'avis donné par le Chef de service a force contraignante;

Considérant, par conséquent, que le conseil est lié par l'avis défavorable et ne peut s'en écarter pour quelque motif que ce soit;

Considérant que la délibération du Conseil communal du 05 septembre 2013 viole l'article 2 de l'A.R. du 21 janvier 2013 modifiant l'article 23 des annexes 2 et 3 de l'A.R. du 06 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie;

ARRÊTE :

Article 1^{er} : La délibération du 05 septembre 2013 par laquelle le Conseil communal de LESSINES a décidé de réintégrer Monsieur Michel GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du Service d'incendie de LESSINES est annulée;
(...)"

Il s'agit de l'acte attaqué qui aurait été notifié au requérant par un courrier de la ville de Lessines du 29 août 2014.

17. Le 2 septembre 2014, la ville de Lessines introduit au Conseil d'État un recours en annulation contre cette décision. Cette affaire est enrôlée sous les références A. 213.585/VIII-9413;

Considérant que, par une requête introduite le 19 janvier 2015, la ville de Lessines demande à intervenir; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant qu'au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions : une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision;

Considérant qu'au titre de l'urgence, le requérant expose que dès réception du courrier du 14 janvier 2014 confirmant sa réinsertion au sein du service d'incendie de la ville de Lessines, il a effectué auprès de son employeur les démarches nécessaires pour adapter la répartition de son temps de travail et réduire celui-ci dès lors que son activité de sapeur pompier volontaire exige de lui qu'il effectue régulièrement des gardes pendant plusieurs heures tant le jour que la nuit selon des horaires incompatibles avec l'exercice d'un travail à plein temps; qu'il indique qu'à compter du 1^{er} mars 2014, il a reçu du Conseil de l'Union européenne, son employeur, l'autorisation d'exercer son activité à mi-temps (un mois sur deux au service de son employeur, l'autre mois au service des pompiers); qu'il affirme subir une perte financière tant en raison de l'absence de rémunération en qualité de pompier que de la réduction de son temps de travail au Conseil de l'Union européenne dès lors qu'il ne percevait que 80 % de son traitement de base et n'a plus droit aux indemnités pour heures supplémentaires; qu'il observe que s'il n'avait pas été autorisé à réintégrer le service incendie de la ville de Lessines, il n'aurait jamais demandé à son employeur de réduire son temps de travail et partant, son traitement et ses avantages; qu'il prétend encore que l'acte attaqué porte atteinte à sa réputation professionnelle, notamment en raison de l'avis "essentiellement dénigrant et partial" du chef de corps à son égard; qu'il fait valoir que cet avis entache fortement sa réputation dans la mesure où "toutes les allégations qu'il contient sont erronées et ne sont fondées sur aucun élément de preuve"; que selon lui, sa réputation professionnelle est particulièrement atteinte étant donné qu'il exerçait sa fonction de pompier volontaire depuis plus de quarante ans sans avoir jamais fait l'objet de poursuite disciplinaire et que "sa dernière fiche d'évaluation concluait à une mention globale très positive"; qu'il ajoute encore que l'acte attaqué, quant à ses effets, peut être comparé à une décision de mise à la retraite

anticipée ou d'inaptitude totale au travail puisqu'il a pour conséquence qu'il ne pourra plus exercer son activité de sous-lieutenant au sein du service incendie alors qu'il en a fait la demande expresse;

Considérant que l'urgence qui justifie le recours à la procédure en référé suppose qu'il y ait une crainte sérieuse d'une atteinte aux intérêts du requérant qui soit irréversible si celui-ci devait attendre l'issue de la procédure en annulation; que la démonstration de cette urgence, incombe au requérant qui doit veiller à joindre, à sa demande de suspension, toute pièce et tout document permettant de démontrer, in concreto, le risque de survenance d'une telle atteinte résultant de l'exécution de l'acte attaqué;

Considérant qu'en l'espèce, en ce qui concerne les conséquences financières de l'acte attaqué, le requérant ne précise pas en quoi la baisse de son salaire perçu auprès du Conseil de l'Union européenne et la perte des indemnités pour heures supplémentaires ainsi que la non-perception de sa rémunération en qualité de pompier ne lui permettraient plus de mener une vie décente et l'exposeraient à un risque réel de précarité; que le requérant ne fournit aucun élément concret, pas même une évaluation de la situation financière dans laquelle il se trouverait en raison de l'exécution immédiate de l'acte attaqué; qu'il ne fournit pas non plus d'élément quant aux éventuelles charges particulières auxquelles il devrait faire face; que, quant à une atteinte à sa réputation professionnelle, même si l'avis du chef de corps des pompiers ne lui est pas favorable, il convient de constater que celui-ci ne porte concrètement que sur quelques événements qui se sont déroulés depuis 2004 de sorte qu'il ne peut être affirmé qu'il soit dénigrant au point de ruiner sa longue carrière professionnelle dans l'attente d'un arrêt d'annulation; qu'à ce propos, dans le contentieux de la fonction publique, les recours en annulation sont traités par le Conseil d'État dans les douze à quinze mois de l'introduction de la requête; que de plus, il n'est pas démontré que l'avis du chef de corps a été diffusé au sein des services de la ville de Lessines; que quant à l'affirmation que l'acte attaqué s'apparente à une mise à la retraite anticipée ou à une décision d'inaptitude totale au travail, il convient de constater que l'on n'aperçoit pas en quoi l'interprétation que le requérant donne à l'acte justifierait une urgence à voir son exécution suspendue; qu'enfin, le requérant a atteint l'âge de soixante ans, âge auquel, selon l'article 23, alinéa 1^{er}, des annexes 2 et 3 de l'arrêté royal du 6 mai 1971 fixant les types de règlements communaux relatifs à l'organisation des services communaux d'incendie, les fonctions des membres volontaires du service d'incendie prennent fin par la démission honorable accordée à l'intéressé; qu'il résulte de ce qui précède que la condition de l'urgence requise par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État n'est pas remplie concrètement et qu'il n'y a pas lieu dès lors de procéder à l'examen de la balance des intérêts sollicitée par le requérant,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la ville de Lessines est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre des référés, le onze mai deux mille quinze par :

Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

P. VANDERNACHT.