

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

Xe CHAMBRE

A R R Ê T

n° 233.276 du 17 décembre 2015

A. 213.044/X-15.992.

En cause : Mario DE NEEF
assisté et représenté par
M^{es} Willy Van der Gucht et Frank Dieu, avocats,
ayant leur cabinet à 9000 Gand
Voskenslaan 34-36
où il est fait élection de domicile

contre :

l'ÉTAT BELGE, représenté par le ministre de l'Intérieur
assisté et représenté par
M^e Stijn Butenaerts, avocat
ayant son cabinet à 1080 Bruxelles
boulevard Léopold II 180
où il est fait élection de domicile

I. Objet du recours

1. Le recours, introduit le 10 juillet 2014, vise l'annulation de « l'article 14, § 1^{er}, 4°, de l'arrêté royal du 26 mars 2014 fixant le profil de fonction du commandant d'une zone de secours et les modalités de sa sélection et de son évaluation (M.B. 12 mai 2014) ».

II. Déroulement de la procédure

2. La partie défenderesse a déposé un mémoire en réponse et le requérant a déposé un mémoire en réplique.

Mme Iris Verheven, auditeur, a rédigé un rapport.

Le requérant a déposé un dernier mémoire. La partie défenderesse a introduit une demande de poursuite de la procédure et déposé un dernier mémoire.

Les parties ont été convoquées à l'audience, qui s'est tenue le 11 septembre 2015.

M. Johan Lust, président de chambre, a fait rapport.

M^e Frank Dieu, avocat, qui comparaît pour le requérant, et M^e Valéry Schalenbourg, avocat, *loco* M^e Stijn Butenaerts, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse, ont été entendus.

Mme Iris Verheven, auditeur, a donné un avis conforme au présent arrêt.

Il a été fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, énoncées au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Les faits

3. L'article 14 de la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile' (ci-après : la loi du 15 mai 2007) prescrit que le territoire du Royaume est divisé en zones de secours, dénommées zones. Vu l'article 109 de cette loi, chaque zone est dirigée par le commandant de zone. Conformément à l'article 113, le Roi fixe le contenu du profil de fonction auquel le commandant doit satisfaire et détermine les modalités de sélection du commandant de zone.

Selon l'article 4 de l'arrêté royal du 26 mars 2014 'fixant le profil de fonction du commandant d'une zone de secours et les modalités de sa sélection et de son évaluation', le candidat à la fonction de commandant de zone doit remplir les conditions suivantes :

« 1° être détenteur d'un diplôme donnant accès aux emplois de niveau A dans la fonction publique fédérale ou être lauréat de l'épreuve visée à l'article 56, 5°, e, 6°, e et 7°, e, de l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours;

2° avoir une expérience utile de minimum cinq ans dans le grade de major au moins;

3° être détenteur du brevet Officier 4 dont le contenu est déterminé par Nous sur la base d'une délibération du Conseil des Ministres.

Seuls les membres opérationnels d'une zone ou du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale et en activité de service peuvent se porter candidats ».

L'article 14, § 1^{er}, prévoit la mesure transitoire suivante :

« Lors de la première sélection du commandant de zone, les conditions visées à l'article 4 sont remplacées par les conditions suivantes :

1° être détenteur d'un diplôme donnant accès aux emplois de niveau A dans la fonction publique fédérale;

2° être titulaire du brevet de chef de service visé à l'article 17 de l'arrêté royal du 21 février 2011 relatif à la formation des membres des services publics de secours, excepté pour les chefs de service qui étaient désignés à titre effectif comme chef de service au plus tard à la date du 30 avril 2002;

3° avoir une expérience utile d'au moins trois ans dans les fonctions de chef de service d'un des services d'incendie de la zone;

4° avoir une expérience utile au moins dans le grade de capitaine ».

C'est cette dernière prescription – l'article 14, § 1^{er}, 4° – qui fait l'objet du présent recours en annulation.

4. Depuis 1992, le requérant est membre du service d'incendie communal de Buggenhout et lieutenant-chef de service depuis 2001.

Dans l'attente de l'entrée en vigueur de la zone Oost – pour les communes de Berlare, Buggenhout, Termonde, Hamme, Lebbeke, Lokeren et Zele – la prézone décide, par arrêté du conseil de prézone du 15 octobre 2012, de désigner le requérant coordinateur de prézone, à l'issue d'épreuves de sélection dans lesquelles « il s'est profilé comme étant le meilleur candidat ». À cet effet, il est détaché de la commune de Buggenhout auprès de la prézone. La description de fonction mentionne notamment ce qui suit :

« 1.1. Mission principale

Le coordinateur de prézone met en œuvre au sein de la prézone opérationnelle Oost le plan zonal d'organisation opérationnelle dans les délais impartis.

Vous remplissez à cette fin les missions essentielles suivantes :

- vous soumettez au conseil de prézone un plan d'organisation opérationnelle
- vous proposez des projets au conseil de prézone
- vous exécutez des décisions du conseil de prézone
- vous enregistrez et organisez les activités au sein de la prézone opérationnelle Oost
- vous suivez scrupuleusement l'emploi du temps et les budgets disponibles/affectés
- vous agissez comme facilitateur du processus de mise en œuvre de la réforme des services d'incendie
- vous dirigez la commission technique
- vous êtes en concertation avec les membres de la commission technique et entretenez le contact avec toutes les parties, y compris avec les services de l'autorité fédérale.
- vous assurez la concertation et les accords concernant les projets et vous préparez des rapports (de suivi), tant au niveau du contenu qu'au niveau financier.
- vous suivez la réglementation, les décisions politiques et/ou les thèmes liés au service et recherchez, en concertation ou non [...] avec des collègues, de nouvelles réglementations, procédures et méthodologies ou des améliorations à apporter aux réglementations, procédures et méthodologies existantes. Ce faisant, vous évaluez et optimisez le service

Ceci implique notamment que vous :

- recherchez activement la littérature spécialisée et la législation relatives au domaine de travail et vous vous familiarisez avec celles-ci
 - décelez les besoins, les opportunités et les problèmes au sein de la zone
 - examinez les avantages et les inconvénients ainsi que les implications éventuelles d'une nouvelle méthodologie, tendance ou vision
 - évaluez la nouvelle vision ou méthodologie et les actions à entreprendre qui en résultent au regard des lignes politiques existantes
 - si nécessaire, vous traduisez les modifications aux méthodes de travail et aux procédures en textes et documents de travail conviviaux
 - examinez quelles évolutions sont pertinentes pour quelle personne au sein de l'organisation et vous les transmettez aux intéressés.
- vous représentez la zone dans divers groupes de travail, et ce tant au niveau régional et provincial que fédéral
 - vous gérez le personnel détaché ou mis à disposition de la zone conformément aux instructions du conseil de prézone

1.2. Missions complémentaires

- vous construisez une relation de travail professionnelle avec le personnel détaché ou mis à disposition de la zone, les chefs de corps et les collaborateurs des services d'incendie, etc.
- vous construisez une relation de travail professionnelle avec les services communaux de la zone, en concertation avec la commission technique de la prézone
- vous entretenez des contacts avec divers services communaux externes et différentes organisations (externes) en vue de développer une expertise et un réseau. Vous mettez votre expertise au service de toute personne qui en a besoin au sein de l'administration communale
- vous participez à des réunions internes et externes et vous consultez les collègues afin de créer une ambiance de travail positive. Vous abordez les besoins, les manquements et les problèmes inhérents au fonctionnement de la prézone de manière proactive et proposez des solutions éventuelles.
- vous fournissez un appui en vue d'une élaboration réussie de propositions du collège et du conseil communal
- fort de votre expertise, vous informez et/ou sensibilisez les administrations communales, le citoyen et/ou d'autres organisations externes ».

IV. Examen du moyen

Point de vue des parties

5. Le requérant prend un moyen unique de la violation du « principe constitutionnel d'égalité ».

Il expose que la disposition attaquée instaure une inégalité injustifiée entre différents chefs de service de corps de pompiers. Selon le règlement, un chef de service d'un corps communal autonome ne peut pas être titulaire d'un grade supérieur à celui de lieutenant et ne peut donc pas participer à l'épreuve de sélection pour la fonction de commandant de zone, alors que des chefs de service d'autres corps peuvent le faire. L'importance du corps, à savoir un corps communal autonome ou corps C, empêche, à elle seule, le requérant d'obtenir le grade de capitaine. Il ressort en effet des articles 22 et suivants de l'arrêté royal du 19 avril 1999 'établissant les critères d'aptitude et de capacité, ainsi que les conditions de nomination et de promotion des officiers des services

publics d'incendie' que le requérant possède les qualités suffisantes pour satisfaire aux conditions de promotion au grade de capitaine.

Il en est d'autant plus ainsi que, comme le soutient encore le requérant, il a été désigné, à l'issue d'une procédure de sélection, coordinateur de prézone par sa zone de service d'incendie et qu'il « exerce donc depuis le 15 octobre 2012, en fait comme en droit, les compétences du commandant de zone ». On n'aperçoit pas comment une expérience utile dans le grade de capitaine « peut prévaloir sur une expérience utile résultant précisément de l'exercice des compétences d'un commandant de zone ». Il est totalement arbitraire que des officiers qui exercent déjà à l'heure actuelle les compétences d'un commandant de zone soient exclus de la procédure de sélection.

6. La partie défenderesse répond que le principe constitutionnel d'égalité n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Une différence de traitement entre des candidats qui ont une expérience utile au moins dans le grade de capitaine et les personnes qui ne l'ont pas repose sur un critère objectif.

Par ailleurs, selon la partie défenderesse, le requérant ne démontre pas que la différence de traitement n'est pas raisonnablement justifiée, compte tenu des compétences importantes que la loi du 15 mai 2007 confère aux commandants de zone : l'article 109 charge le commandant de zone de la direction, de l'organisation et de la gestion ainsi que de la répartition des tâches au sein de la zone, l'article 111 charge le commandant de zone de la préparation quant au fond des dossiers soumis aux autres organes de la zone, en vertu de l'article 102, le commandant de zone est tenu de formuler une proposition pour le plan du personnel de la zone, selon l'article 22/1, le commandant de zone doit établir un schéma d'organisation, l'article 23, § 3, lui confère le pouvoir de préparer les plans d'action annuels pour la zone. Il n'est pas déraisonnable que la disposition attaquée exige qu'un candidat appelé à occuper pareille fonction-clé au sein d'une zone ait au moins une expérience utile dans le grade de capitaine.

Tous les grades susceptibles d'occuper actuellement la fonction de chef de service entrent en ligne de compte à cet effet, à l'exception du grade de lieutenant dont le requérant est titulaire. Les personnes titulaires du grade de lieutenant peuvent uniquement être chef de service des services d'incendie d'un corps communal autonome (corps C), qui ne protègent que la commune sur le territoire de laquelle ils sont établis. Le lieutenant-chef de service d'un corps communal autonome n'a pas d'expérience ou n'a qu'une expérience très limitée dans le domaine de la gestion et de la coordination de plusieurs autorités locales différentes, et ce à l'inverse des chefs de service des services d'incendie X, Y et Z.

L'analogie avec la fonction de coordinateur de prézone n'est pas pertinente. La loi du 15 mai 2007 ne confère pas au coordinateur de prézone les mêmes compétences qu'au commandant de zone : « voir les articles 221/1, § 2, 2° et 222/1, § 3, de la loi du 15 mai 2007, qui n'ont rendu les dispositions en vigueur pour les organes des zones que partiellement applicables aux prézones et à leur organes ».

7. Dans le mémoire en réplique, le requérant rétorque qu'il ressort clairement de l'article 221/1, § 2, 4°, de la loi du 15 mai 2007 que le coordinateur de prézone est dans une mesure importante responsable de l'organisation de la zone et du plan d'organisation opérationnelle. En outre, l'article 221/1, § 4, énonce que pour l'application des règles visées au § 3, il y a lieu de substituer aux mots repris à la colonne 1 de l'annexe les mots qui se trouvent en regard dans la colonne 2 de l'annexe. Cela signifie que, le cas échéant, les compétences du commandant de zone sont exercées par le coordinateur de zone. La différence de traitement n'est dès lors « absolument pas » raisonnablement justifiée.

8. Dans le dernier mémoire, la partie défenderesse rappelle qu'il n'est nullement déraisonnable, au regard des compétences importantes que la loi du 15 mai 2007 confère aux commandants de zone, d'exiger qu'un candidat appelé à occuper cette fonction-clé au sein d'une zone ait au moins une expérience utile dans le grade de capitaine.

9. Le requérant, pour sa part, fait encore valoir dans le dernier mémoire que la distinction théorique entre un corps C qui serait uniquement actif sur le territoire de sa propre commune et les corps X, Y et Z qui seraient actifs sur le territoire de plusieurs communes, est dans la pratique « complètement vidée de sa substance, ce que la partie défenderesse sait pertinemment ». Rien que dans la zone du requérant, trois corps Z étaient exclusivement actifs sur le territoire de leur propre commune. En outre, selon le requérant, la partie défenderesse sait parfaitement « que depuis la circulaire du 9 août 2007, les limites communales ne constituent plus une restriction aux interventions du service d'incendie. Depuis, le service d'incendie le plus rapide doit intervenir sur les lieux. Concrètement, cela signifie que la partie requérante, en tant que lieutenant-chef de service au sein du corps de la commune de Buggenhout, a également été active au niveau opérationnel sur le territoire des communes de Londerzeel (Malderen), Merchtem et Termonde ».

Le requérant conclut :

« Lorsqu'on examine objectivement le profil de fonction de commandant de zone, celui-ci n'exige en substance nulle part une compétence de nature à justifier un lien avec un grade du service d'incendie. Le profil de fonction décrit essentiellement les qualités managériales que l'on recherche. Celles-ci ne sont pas liées à un grade de capitaine ou à un grade supérieur ».

Appréciation

10. Les règles constitutionnelles de l'égalité n'excluent pas que lors de l'instauration d'une mesure transitoire, une différence de traitement soit établie selon certaines catégories de personnes, pour autant toutefois que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable. Pareille justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure.

11. Le critère querellé de l'expérience utile au moins dans le grade de capitaine exclut le requérant du bénéfice de la mesure transitoire prévue à l'article 14, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 26 mars 2014.

12. Tel que le Conseil d'État l'infère des pièces de procédure de la partie défenderesse, le critère a pour but de garantir que le candidat a une expérience suffisante dans le domaine de la gestion et de la coordination de plusieurs autorités locales différentes.

Ces garanties sont réputées présentes chez les titulaires de « tous les grades susceptibles d'occuper actuellement la fonction de chef de service », à l'exception toutefois du grade de lieutenant, dont le titulaire peut uniquement être chef de service dans un corps C. Ce corps ne protège que la commune où il est établi.

13. Indépendamment encore de la critique du requérant selon laquelle ce dernier critère s'applique de la même manière à (certains) corps Z, force est dès lors de constater que le critère utilisé a une portée à ce point étendue qu'il exclut même le chef de service d'un corps C qui a exercé la fonction de coordinateur de prézone après avoir été choisi comme le meilleur candidat à cet effet.

14. Dans l'attente de l'entrée en vigueur des zones, le requérant a exercé dans cette fonction différentes compétences qui incomberont par la suite au commandant de zone.

Eu égard à l'article 222/1, §§ 2 à 4, de la loi du 15 mai 2007 et à l'accord concernant son détachement, le requérant était donc concrètement chargé, par exemple, de l'élaboration d'un projet du plan zonal d'organisation opérationnelle et de sa réalisation dans les délais impartis. Le plan doit être basé sur une analyse des risques et doit déterminer les moyens humains et matériels nécessaires au bon fonctionnement opérationnel de la zone. Ces moyens concernent le recrutement du personnel; la mise en place d'un plan zonal de prévention; la réalisation d'un plan zonal de formation; la réalisation des plans d'intervention conformément à la réglementation en vigueur; l'achat de moyens de protection individuels; la réalisation et la détermination des moyens de départ adéquats spécifiques à la zone. Le requérant devait également, entre autres, suivre

scrupuleusement l'emploi du temps et les budgets disponibles et affectés, participer au conseil de prézone avec voix consultative, diriger la commission technique composée d'officiers des postes d'incendie, proposer des projets au conseil de prézone, assurer la concertation de projets et les accords de projet, représenter la zone dans divers groupes de travail, tant au niveau régional et provincial que fédéral, construire une relation de travail professionnelle avec, entre autres, les services communaux de la zone, aborder les problèmes relatifs au fonctionnement de la prézone de manière proactive et proposer des solutions éventuelles, fournir un appui pour l'élaboration de propositions du collège et du conseil communal, et informer et sensibiliser les administrations communales, les citoyens et les organisations externes.

15. Si les compétences du coordinateur de prézone ne sont pas identiques à celles du commandant de zone, il n'en demeure pas moins qu'elles présentent de fortes analogies avec celles-ci et concernent indéniablement la gestion et la coordination de différentes autorités (locales).

La raison pour laquelle l'expérience acquise sur la base de l'exercice de ces compétences ne serait « pas pertinente en l'espèce », comme l'allègue la partie défenderesse, échappe dès lors au Conseil d'État.

16. Au contraire, il ressort de ce qui précède que l'application, même dans des cas comme celui du requérant, du critère de l'article 14, § 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 26 mars 2014, a des effets qui ne sont pas raisonnablement proportionnés au but poursuivi par la distinction opérée.

Cette atteinte grave et disproportionnée aux intérêts de la catégorie de personnes dont le requérant fait partie induit la conclusion que le moyen unique est fondé.

DÉCISION

1. Le Conseil d'État annule l'article 14, § 1^{er}, 4°, de l'arrêté royal du 26 mars 2014 'fixant le profil de fonction du commandant d'une zone de secours et les modalités de sa sélection et de son évaluation'.

2. Le présent arrêt doit être publié dans les mêmes formes que l'arrêt annulé.

3. Les dépens du recours en annulation, fixés à un droit de rôle de 200 euros et à une indemnité de procédure de 700 euros due à la partie requérante, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, en audience publique du dix-sept décembre 2015, par le Conseil d'État, Xe chambre, composée de :

Johan Lust,	président de chambre,
Pierre Lefranc,	conseiller d'État,
Stephan De Taeye,	conseiller d'état,
assistés de	
Silvan De Clercq,	greffier.

Le greffier

Le président

Silvan De Clercq

Johan Lust

**TRADUCTION ETABLIE CONFORMEMENT À L'ARTICLE 63,
ALINEA 1^{er}, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT,
COORDONNEES LE 12 JANVIER 1973**