

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 236.526 du 24 novembre 2016

A. 220.048/VIII-10.212

En cause : **BOULANGER** Fabian,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marcel COOLS et
Samuel RWANYINDO, avocats,
rue du Village 77
4400 Flémalle,

contre :

**la société coopérative à responsabilité limitée
Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean BOURTEMBOURG et
Nathalie FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la requête introduite le 18 août 2016 par Fabian BOULANGER tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision de la séance du 20/06/2016 du Conseil d'administration de la partie adverse (...) consistant à «Ne pas prolonger la nomination à titre effectif, en qualité de Sergent volontaire au sein de la zone de secours LIEGE ZONE 2 IILE-SRI, de M. Fabian BOULANGER»" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de Marc OSWALD, 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 27 septembre 2016 fixant l'affaire à l'audience publique du 22 novembre 2016;

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

Entendu, en son rapport, Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M^e Samuel RWANYINDO, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Mathieu CLÉMENT DE CLÉTY, loco M^{es} Jean BOURTEMBOURG et Nathalie FORTEMPS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Marc OSWALD, 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 exerce les fonctions de sapeur-pompier volontaire auprès de la partie adverse depuis le 1^{er} septembre 2000. Il est affecté au poste de Flémalle.

2. Dans le cadre d'une procédure disciplinaire ouverte à son encontre, le requérant est entendu le 15 mars 2016. Le commandant de zone décide cependant, le 24 mars 2016, de ne pas soumettre le dossier du requérant aux autorités disciplinaires de la zone.

3. Le 10 mai 2016, le responsable du poste de Flémalle et le commandant de zone rédigent un rapport suggérant de ne pas renouveler l'engagement du requérant, qui vient à échéance le 31 août 2016. Ce rapport est ainsi rédigé :

" L'agent, Sous-officier ne connaît pas les procédures administratives. Récemment celui-ci était en charge d'une prise de garde étant donné que l'Adjudant travaillait. L'agent a envoyé à multiples reprises des documents par fax au mauvais destinataire alors que l'Adjudant a rappelé à l'intéressé les procédures et les adresses. L'échange s'est conclu avec un document émanant de l'intéressé portant la mention «je n'aime plus mon métier». L'intéressé fait donc preuve de mauvaise volonté dans les tâches qui font partie de sa fonction.

L'agent a fait une demande de participation à la dernière session du brevet officier organisée par l'école du feu (fin 2014). Malgré la demande tardive et hors délai, les démarches ont été entreprises pour que l'intéressé puisse participer au brevet en question. Il s'est avéré ensuite que l'agent a abandonné après quelques cours. Cela montre un manque de motivation clair. De plus l'agent n'a suivi aucune autre formation depuis plusieurs années et ne s'investit en rien dans le poste de Flémalle. Cette remarque a déjà été formulée à l'intéressé lors de son évaluation de 2014.

L'agent, Sous-officier ne connaît pas les règlements internes. Récemment, celui-ci a utilisé un véhicule à titre privé ce qui est contraire au règlement relatif à l'usage des véhicules de l'institution. De plus, l'agent a prêté du matériel opérationnel sans

accord ou demande à sa ligne hiérarchique, ce qui est contraire au règlement interne. L'agent ayant été entendu a reconnu les faits.

L'agent, Sous-officier ne respecte pas les procédures internes. Malgré plusieurs remarques, celui-ci continue à ne pas remplir les fiches d'horaire professionnel permettant d'avoir une vision prédictive de l'opérationnalité du poste. De plus, les horaires professionnels de l'agent sont interpellant[s]. En effet, l'agent travail[le] très souvent le samedi et/ou le dimanche (12h-22h, 16h30-06h30, ...) de sa semaine de garde alors qu'il fait partie de la cellule de démantèlement d'Arcelor devant faire des isolements dans les installations.

Suite à un problème privé, l'agent a eu plusieurs altercations avec un agent communal alors qu'il était en service pour le poste ou au casernement. L'agent a été contacté à ce sujet suite à la demande de Mr. VRYENS, Directeur Général de l'administration de Flémalle. En effet, lorsqu'il est à la caserne ou dans sa fonction de sous-officier, l'agent doit respecter toute personne, faire preuve de citoyenneté et de politesse. Ce comportement n'est pas compatible avec le statut administratif du sapeur-pompier et la charte des valeurs de l'IILE. De plus, en tant que Sous-officier, il doit montrer l'exemple à ses subalternes, ce qui n'est manifestement pas le cas.

Malgré la remarque fait[e] et actée dans l'évaluation de 2014 et les différentes entrevues avec l'agent, les disponibilités de celui-ci continue[nt] à être insatisfaisante[s]. L'agent est très souvent indisponible durant les week-ends lorsque cela est nécessaire et compense trop peu ses absences par de la disponibilité en journée ou d'autres périodes creuses. En effet, l'essentiel des disponibilités de l'agent ont lieu[...] de nuit, notamment en dehors de la semaine de garde, ce qui n'apporte aucune plus-value à la disponibilité globale du poste.

L'agent a perturbé à plusieurs reprises des réunions organisées par le collège des Adjudants. D'après les faits qui ont été rapportés, il semblerait que l'agent était agressif.

En conclusion, je constate que malgré les remarques qui lui ont été faites dans le passé, l'agent n'adapte pas son comportement et son investissement. De plus, l'état d'esprit de l'agent ne correspond pas à celui que nous attendons d'un sous-officier. Celui-ci ne respecte pas les divers règlements et procédures et n'est en rien un exemple pour ses subalternes. L'agent affiche un manque réel de motivation ainsi qu'un manque de bonne volonté. Cet état d'esprit se communique malheureusement au reste de la troupe et plus spécifiquement aux membres de son équipage. Enfin, il n'est plus possible pour ses supérieurs de travailler avec l'agent dans une relation de confiance et de délégation. Je demande dès lors que le contrat de l'agent ne soit pas renouvelé".

4. Le 11 mai 2016, le requérant est informé de la teneur de l'avis. Il lui est précisé qu'il peut être entendu par la partie adverse.

5. Le 17 mai 2016, le requérant demande à être entendu.

6. L'audition a lieu le 20 juin 2016. Assisté d'Antonio RODRIGUES, sergent volontaire au poste de Flémalle, le requérant produit, à cette occasion, une série de documents.

7. Le même jour, la partie adverse prend l'acte attaqué, qui est porté à la connaissance du requérant le 22 juin 2016. Il est ainsi rédigé :

" Vu le Règlement Organique du Service Régional d'Incendie de Liège en vigueur avant le passage en zone de secours,

Vu l'Arrêté Royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours, et plus particulièrement l'article 51 qui prévoit que «Le stagiaire volontaire est nommé pour une durée de six ans. Après avoir recueilli l'avis du commandant, la nomination est renouvelée tacitement pour une nouvelle durée de six ans, sauf décision motivée du conseil».

Vu la décision du Conseil d'Administration du 17 novembre 2014 fixant la date du passage en zone de l'IILE-SRI au 1^{er} avril 2015,

Considérant que M. Fabian BOULANGER, Matr 34 606, verra son engagement à titre effectif en qualité de sergent volontaire arriver à échéance le 31 août 2016,

Vu l'avis rendu par le Commandant de zone, sur base du rapport établi par l'Officier responsable du poste de Flémalle, qui propose la non-prolongation de la nomination à titre effectif de M. Fabian BOULANGER,

Vu l'article 51 du statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours qui prévoit que : «Si le commandant propose, au plus tard deux mois avant l'expiration de la durée de six ans, de ne pas renouveler la nomination, la proposition est transmise simultanément et dans les dix jours au conseil et à l'intéressé. L'intéressé peut demander à être entendu par le conseil soit par lettre recommandée soit par toutes autres voies qui confèrent au courrier valeur probante et date certaine, dans le mois qui suit l'envoi de la proposition»;

Vu la proposition de non-renouvellement de la nomination transmise à l'intéressé et au Conseil d'Administration en date du 11 mai 2016;

Vu que M. Fabian BOULANGER a, par un courrier daté du 1^{er} juin 2016, demandé à être entendu par le Conseil d'Administration;

Vu l'audition qui a eu lieu en date du 20 juin 2016 lors de laquelle l'intéressé accompagné de son défenseur M. Antonio RODRIGUES, Sergent volontaire au poste de Flémalle, ont pu faire valoir les arguments de défense en faveur de M. BOULANGER, à savoir :

Que l'intéressé reconnaît des lacunes en informatique qui lui poseraient des difficultés dans la partie administrative de sa fonction mais se dit plein de bonne volonté et prêt à suivre une formation pour y remédier;

Qu'il apprécie toujours autant son métier, la remarque «je n'aime plus mon métier» n'intervenant que dans le cadre d'un «jeu» d'échanges entre lui et son adjudant;

Qu'il a rencontré des difficultés dans sa vie privée qui ont eu des répercussions sur sa vie professionnelle et qu'il insiste à plusieurs reprises sur ce contexte particulier, mais que ces difficultés sont dorénavant résolues;

Qu'il «se met disponible» plus souvent, et ce, même durant le week-end;

Qu'il admet ne pas avoir toujours bien complété les grilles de disponibilité mais en explique la raison, tout en reconnaissant l'importance de compléter ces documents;

Qu'il s'explique également quant à l'usage privé d'un véhicule opérationnel et au prêt de matériel sans autorisation, qu'il rappelle qu'il a d'ailleurs eu un entretien avec le Commandant de zone à ce propos;

Qu'en ce qui concerne les altercations qui seraient récurrentes avec un agent communal, il explique qu'il s'agit de l'ex-mari de sa compagne, que celle-ci

rencontre d'importantes difficultés avec ce dernier, que de nombreuses plaintes ont été déposées et précise qu'aucune altercation n'a eu lieu à la caserne;

Qu'il s'exprime parfois fort et qu'il dit ce qu'il pense mais ne s'est pas montré agressif lors de réunions du collège des adjudants;

Qu'il soutient que ses supérieurs directs n'ont pas été interrogés;

Qu'il dispose d'une certaine expérience et que durant toutes ces années d'ancienneté rien ne lui a été reproché;

Qu'il ne démotive pas ses collègues et démontre cela par des documents signés par certains d'entre eux affirmant que l'intéressé n'avait aucune intention de les démotiver;

Qu'il rappelle son engagement et son engouement pour la fonction et précise qu'il a même travaillé en tant que volontaire alors qu'il était sous certificat médical dans le cadre de son emploi principal;

Qu'il souligne que l'obligation de se mettre disponible durant 180 heures par mois n'apparaît dans aucun règlement, que ce sont les volontaires de Flémalle qui se l'impose, que cela démontre leur bonne volonté;

Considérant qu'il résulte des éléments du dossier, en ce compris au travers des déclarations de Monsieur BOULANGER, que la plupart des faits qui lui sont reprochés sont établis;

Eu égard au fait que ces faits ont bien été recueillis sur base des déclarations de ses supérieurs directs;

Attendu que Monsieur BOULANGER reconnaît en effet ne pas respecter les procédures mises en place en ce qui concerne le travail administratif et, plus particulièrement, dans la transmission de documents;

Attendu qu'il reconnaît avoir fait usage d'un véhicule à titre privé malgré l'interdiction existante d'un tel usage ainsi que d'avoir prêté du matériel sans autorisation;

Attendu qu'il admet également qu'il y a eu un problème lors d'une réunion du collège des adjudants;

Attendu qu'il consent que sa disponibilité a, durant une certaine période, été limitée;

Considérant que quand bien même des circonstances de la vie privée peuvent influencer sur l'importance de l'implication d'un agent dans sa fonction, ces circonstances n'autorisent en rien l'intéressé à ne pas respecter les règles et procédures mises en place;

Considérant que, de par sa fonction et sa place dans la hiérarchie de la zone de secours, le sergent BOULANGER est tenu de faire respecter les règlements et, par conséquent, de les appliquer lui-même et de montrer l'exemple;

Considérant qu'il est important pour un poste fonctionnant uniquement avec du personnel volontaire de pouvoir avoir une vision prédictive de l'opérationnalité du poste et qu'il est donc important que les fiches d'horaires soient correctement complétées notamment pour déterminer la rémunération du personnel volontaire,

Considérant que le comportement d'un sous-officier qui méconnaît la réglementation relative à l'usage uniquement professionnel des véhicules est inadmissible, laquelle est rappelée dans le règlement régissant l'usage des véhicules au sein de l'institution;

Vu l'importance du travail administratif et du respect des règles de transmission de documents dans le cadre de la fonction de sous-officier;

Vu les multiples reproches émis à l'encontre de l'agent,

M. le Président entendu;

DÉCIDE

Ne pas prolonger la nomination à titre effectif, en qualité de Sergent volontaire au sein de la zone de secours LIEGE ZONE 2 IILE-SRI, de M. Fabian BOULANGER, Matr 34 606 (...), à l'échéance de son engagement actuel en qualité de sergent volontaire, soit le 31 août 2016; cette date correspondant au dernier jour de ses prestations";

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 que, quant à l'urgence, le requérant fait valoir ce qui suit :

- " La suspension peut être ordonnée «à tout moment» si, outre invocation d'un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte, il y a urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation (lois coordonnées sur le Conseil d'État, art. 17, § 1, al. 2).
La satisfaction en l'espèce à pareille urgence résulte de la combinaison de la gravité de la mesure litigieuse consistant carrément en la fin des fonctions du requérant, qui plus est exercées de longue date,
du caractère bref du laps entre la date de la décision litigieuse (le 20/06/2016) et son effectivité (le 31/08/2016),
du caractère dénigrant des reproches litigieux,
et de l'atteinte que porterait à la réputation du requérant le maintien de l'effectivité de la décision durant une durée aussi longue que celle du traitement d'un recours en annulation";

Considérant que l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État ne permet à ce dernier d'ordonner la suspension d'un acte administratif que lorsqu'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation; que celle-ci ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain; qu'il ne suffit donc pas, pour qu'il y ait urgence, que la procédure en annulation soit impuissante à trancher le litige en temps voulu; qu'elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit de manière concrète que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond; qu'en l'espèce, le requérant demeure en défaut de préciser quels inconvénients précis lui cause la décision attaquée alors même qu'il insiste sur la gravité de celle-ci; que par ailleurs, comme le relève la partie adverse, la suspension de l'acte attaqué ne pourrait remédier au prétendu préjudice causé par la brièveté du

délai laissé entre la date dudit acte et son effectivité; que pour le reste, si l'acte attaqué formule divers reproches au requérant, ceux-ci n'ont pas le caractère dénigrant ou infamant qu'il lui prête, celui-ci ne les ayant d'ailleurs pas contesté; que le préjudice moral du requérant, à le supposer établi, pourrait dès lors être adéquatement réparé par un arrêt d'annulation; qu'il n'y a enfin pas lieu de prendre en compte les arguments développés à l'audience qui ne figuraient pas dans la requête; qu'il se déduit de ce qui précède que l'urgence n'est pas établie;

Considérant que les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'État puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué ne sont pas réunies,

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-quatre novembre deux mille seize par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Gregory DELANNAY,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.