

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 236.784 du 15 décembre 2016

A. 218.163/VIII-9943

En cause : **1. COLPAERT** Thierry,
 2. DELVAUX Philippe,
 3. PIGNEUR Kevin,
 ayant élu domicile chez
 M^e Pierre JOASSART, avocat,
 boulevard du Régent 37-40
 1000 Bruxelles,

contre :

la zone de secours du Brabant wallon,
représentée par son collègue,
ayant élu domicile chez
M^{es} Antoine CASTADOT et
Jean-Yves VERSLYPE, avocats,
boulevard du Souverain 280
1160 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 janvier 2016 par Thierry COLPAERT, Philippe DELVAUX et Kevin PIGNEUR qui demandent l'annulation de "la décision du Collège de la Zone de secours du Brabant wallon du 16 novembre 2015, notifiée aux organisations syndicales représentatives par courrier électronique du 26 novembre 2015, fixant le régime de congé applicable au personnel affecté au poste de secours et d'incendie de Wavre suite au passage en zone de secours";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Gabrielle JOTTRAND, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 18 octobre 2016 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 13 décembre 2016;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, M^e Pauline KNAEPEN, loco M^e Pierre JOASSART, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Antoine CASTADOT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Gabrielle JOTTRAND, premier 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. Les requérants sont pompiers professionnels affectés au service du Service d'Incendie de la Ville de Wavre.

2. La loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile a profondément remanié l'organisation des services d'incendie, qui relevaient jusqu'alors des communes.

Conformément à cette loi, les pompiers professionnels du service d'incendie de la ville de Wavre ont ainsi été transférés, à la date du 1^{er} avril 2015, avec d'autres pompiers issus d'autres services d'incendie, au sein de la zone de secours du Brabant wallon.

3. Depuis leur transfert au sein de la partie adverse, les requérants sont soumis de plein droit, en ce qui concerne leur statut administratif, aux dispositions de l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours.

Toutefois, l'article 207, § 1^{er}, de la loi du 15 mai 2007 précitée dispose :

" Le personnel communal visé aux articles 203 à 206, peut décider de rester soumis aux lois et règlements qui sont d'application au personnel communal. Le Roi détermine les dispositions applicables au personnel qui fait usage de cette possibilité".

En ce qui concerne les congés, l'article 322 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 précité prévoit ce qui suit :

" Le membre du personnel professionnel peut conserver à titre personnel son régime de congé actuel conformément au statut communal qui lui est applicable le 31 décembre 2014.

Ce régime de congé comprend le nombre de jours de congé annuel de vacances, le nombre de jours fériés, les jours complémentaires éventuels et l'augmentation des jours de congés annuels liée à l'âge.

Ne sont pas compris parmi le nombre de jours de congé annuel de vacances visé à l'alinéa premier, les jours de compensation octroyés au membre du personnel professionnel afin de se conformer au régime horaire de travail".

Lors de leur transfert au sein de la partie adverse, les requérants ont, par application de cette disposition, opté pour le maintien de leur régime de congé conformément au statut communal qui leur était applicable au 31 décembre 2014.

4. Des questions se sont posées au sein de la partie adverse quant au contenu concret du "régime de congé" des pompiers professionnels issus du service incendie de Wavre ayant opté pour le maintien de leur régime de congé applicable au 31 décembre 2014.

Afin de clarifier la situation, le collège de la partie adverse a adopté un projet de délibération en date du 16 novembre 2015, qui est rédigé comme suit :

" Vu la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile;

Vu la loi du 19 avril 2014 fixant certains aménagement du temps de travail des membres du personnel professionnels des zones de secours et du Service d'incendie et d'aide médical urgente de la région Bruxelles-Capitale et modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile;

Vu l'arrêté royal du 19 avril 2014 portant le statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours;

Vu l'arrêté royal du 19 avril 2014 portant le statut pécuniaire du personnel opérationnel des zones de secours;

Vu le règlement de congés de la Ville de Wavre du 21 décembre 1993, tel que modifié par la délibération du conseil communal de Wavre du 20 avril 2004;

Vu la délibération du Conseil de zone du 15 juin 2015 relative au pack de 4 heures;

Considérant que la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile précise en son article 207, § 1, que «Le personnel communal visé aux articles 203 à 206, peut décider de rester soumis aux lois et règlements qui sont d'application au personnel communal. Le Roi détermine les dispositions applicables au personnel qui fait usage de cette possibilité».

Qu'en application de cette disposition, l'article 322 de l'AR du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel dispose que «Le membre

du personnel professionnel peut conserver à titre personnel son régime de congé actuel conformément au statut communal qui lui est applicable le 31 décembre 2014», sachant que ce régime de congé comprend uniquement le nombre de jours de congé annuel de vacances, le nombre de jours fériés, les jours complémentaires éventuels et l'augmentation des jours de congés annuels liée à l'âge, et que ne sont pas compris parmi le nombre de jours de congé annuel de vacances visé à l'alinéa premier, les jours de compensation octroyés au membre du personnel professionnel afin de se conformer au régime horaire de travail».

Qu'en application de ces dispositions, les membres du personnel opérationnel professionnel du poste de Wavre transférés à la Zone ont pu conserver leur régime de congé annuel de vacances tel qu'applicable au 31 décembre 2014, sans que ce régime ne puisse comprendre de jours de compensation octroyés au membre du personnel professionnel afin de se conformer au régime horaire de travail de 38h/semaine alors applicable;

Considérant que la délibération du conseil communal de Wavre du 20 avril 2004 modifiant le règlement de congés de la Ville de Wavre du 21 décembre 1993 précise dans son préambule que «les congés accordés en application de l'article 7 (à savoir les congés annuels de vacances) sont manifestement censés compenser les samedi et les dimanches prestés par les pompiers»;

Qu'en l'espèce, les «gardes de congés» octroyées au 31 décembre 2014 comprenaient 8,66 gardes de 24h destinées à faire respecter le régime horaire applicable de 38h/semaine en moyenne, ainsi qu'il ressort du calcul suivant : $[(91 \text{ gardes normalement effectuées sur une année} * 24h = 2.184 \text{ h}) - (52 \text{ semaines} * 38h = 1.976 \text{ h}) = 208 \text{ h}$, soit 8,66 gardes de congé de 24h;

Qu'il convient dès lors de clarifier par la présente délibération le régime de congés des membres du personnel opérationnel professionnel du poste de Wavre tel qu'applicable au 31 décembre 2014.

DÉCIDE :

Par 6 voix pour, 0 voix contre, 0 abstention,

Article 1^{er}.- § 1^{er}. En application de l'article 322 du statut administratif du personnel opérationnel des zones des secours, le régime de congés applicable le 31 décembre 2014 au personnel affecté au poste de secours et d'incendie de Wavre comprend, conformément au Règlement sur les congés du Service d'Incendie de la Ville de Wavre du 21 décembre 1993, tel que modifié par la délibération du conseil communal de Wavre du 20 avril 2004 :

- 6,33 gardes de congés annuels de vacances;
- 7 gardes de congé en compensation de jours fériés.

Le régime de congés visé à l'alinéa précédent comprend en outre un congé annuel de vacances supplémentaire dont la durée est fixée comme suit selon l'âge du membre du personnel concerné :

- de quarante-cinq à quarante-neuf ans : 1/2 garde;
- de cinquante à cinquante-neuf ans : 1 garde;
- à soixante ans : 1 garde 1/2;
- à soixante et un ans : 2 gardes;
- à soixante-deux ans : 2 gardes 1/2;
- à soixante-trois ans : 3 gardes;
- à soixante-quatre ans : 3 gardes 1/2.

§ 2. Les gardes de congés visées au paragraphe précédent du présent article correspondent chacune à 24h de congé. Ces gardes de congé se prennent par 24h (garde entière) ou par 12h (demi-garde).

Article 2.- Le régime de congés visé à l'article 1^{er} ne comprend pas les 8,66 gardes de congé qui étaient octroyées au titre de jours de compensation destinés à se conformer au régime horaire de travail de 38h/semaine alors applicable.

L'alinéa précédent n'affecte par contre en rien le paiement du «pack de 4 heures» visé par la délibération du Conseil de zone du 15 juin 2015, qui est donc en tout état de cause maintenu.

Article 3.- En application de l'article 195, § 3 du statut administratif du personnel opérationnel, les gardes de congé visées à l'article 1^{er} sont assimilées à une période d'activité de service.

Article 4.- Inscrire le point au plus proche Comité de négociation".

Il s'agit de l'acte attaqué.

5. Il ressort des pièces du dossier administratif que, conformément à l'article 4 de l'acte attaqué, le secrétaire du comité de négociation et de concertation a convoqué le 26 novembre 2015 les représentants de l'autorité ainsi que les représentants des organisations syndicales, en application de l'article 27, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, à une réunion du comité particulier de négociation devant se tenir le 10 décembre 2015 et dont l'ordre du jour porte "sur le régime de congé applicable au 31 décembre 2014 aux pompiers du Poste d'incendie et de secours de Wavre".

Cette réunion a été annulée par un courriel du 9 décembre 2015 et le point reporté à une réunion du comité particulier de négociation. Le point a été discuté le 1^{er} mars 2016.

Par un courriel du 12 septembre 2016, l'auditeur-rapporteur a interrogé la partie adverse aux fins de savoir si la négociation était clôturée et dans l'affirmative, si un protocole d'accord ou de désaccord était intervenu ainsi que la suite qui a été réservée au dossier.

Par un courrier daté du 27 septembre 2016, la partie adverse a fait savoir ce qui suit :

" Nous faisons suite à votre courrier électronique du 12 septembre 2016, par lequel vous nous demandez si la négociation syndicale relative à l'acte attaqué a été clôturée.

À cet égard, nous vous prions de noter que :

- La problématique du régime de congé applicable au 31 décembre 2014 aux pompiers du Poste d'incendie et de secours de Wavre, et la proposition de régime de congés dont question dans l'acte attaqué, ont été discutés au sein du comité particulier de négociation aux dates suivantes :
 - le 18 mars 2016 (annexes 1 et 2);

- le 31 mars 2016 (annexes 3 et 4);
 - et le 14 avril 2016 (annexes 5 et 6).
- Aucun accord n'a été dégagé à l'issue de ces réunions, en conséquence de quoi un protocole de désaccord concernant «la note relative au régime de congé applicable au 31 décembre 2014 aux pompiers du Poste de Wavre» a été signé le 14 avril 2016 (annexe 7).
 - En date du 25 avril 2016, le Conseil de Zone de la partie adverse a alors adopté une délibération concernant le régime de congé applicable au 31 décembre 2014 aux pompiers du Poste d'incendie et de secours de Wavre (annexe 8). Le dispositif de cette délibération est identique à celui de l'acte attaqué, à la différence qu'il s'agit cette fois d'un acte définitif, ce dernier ne disposant plus que la délibération devait être soumise aux formalités préalables de la négociation syndicale, mais prenant au contraire acte du protocole de désaccord précité du 14 avril 2016. (...).
 - Par la suite, (...), le régime de congés des pompiers de Wavre a été rediscuté avec les organisations syndicales lors de réunions du Comité supérieur de concertation du 2 juin 2016 et du 13 juin 2016, (annexes 9 et 10), ensuite de quoi la partie adverse a proposé, en date du 27 juin 2016 (annexe 11), de procéder au retrait de la délibération du 25 avril 2016 précitée (...), moyennant l'aboutissement de :
 - la négociation, dans le cadre de l'élaboration du règlement de travail du personnel opérationnel de la Zone, de modalités de prise de congés;
 - et la négociation d'une convention individuelle par laquelle le membre du personnel affecté au Poste d'incendie et de secours de Wavre soumis au statut pécuniaire zonal s'engagerait à ne pas prendre un certain nombre de gardes de récupération.

Il a également été décidé de soumettre la proposition de retrait de la délibération du 25 avril 2016 aux plus proches comités de concertation et de négociation (voir art. 2 de la délibération du 27 juin 2016, annexe 11).

- Par la suite, plusieurs réunions ont été organisées en vue de discuter entre autres de la problématique du régime de congés des pompiers du Poste de Wavre :
 - Réunion du groupe de travail du 30 juin 2016 (annexe 12);
 - Réunion du comité particulier de négociation du 19 juillet 2016 (annexe 13);
 - Réunion du groupe de travail du 25 juillet 2016 (annexe 14);
 - Réunion du groupe de travail du 26 août 2016 (annexe 15);
- À l'occasion de la réunion du comité particulier de négociation du 6 septembre 2016 (annexe 16), il a été décidé de reporter le point relatif au règlement général de travail du personnel opérationnel (incluant le point relatif au régime de congés) à la réunion du groupe de travail du 4 octobre 2016.

En conclusion, la problématique du régime de congés des pompiers professionnels de Wavre est toujours en cours de discussion et de négociation avec les organisations syndicales";

Considérant que la partie adverse soutient, dans son mémoire en réponse, que l'acte attaqué est un acte préparatoire qui n'est pas susceptible de recours; qu'elle relève que l'article 4 de l'acte attaqué prévoit d'inscrire la délibération au plus proche comité de concertation, de sorte qu'il doit encore être soumis aux formalités de concertation au sens de la loi du 19 décembre 1974

précitée; qu'elle rappelle que de telles formalités sont par essence préalables à l'adoption d'une réglementation définitive et qu'elles étaient d'ailleurs en cours au moment de l'introduction de la requête en annulation et du dépôt du mémoire en réponse; qu'elle ajoute que l'acte attaqué n'a pour l'heure pas été appliqué dans les faits et ne cause donc pas grief aux requérants et qu'il n'a pas davantage été publié conformément à l'article 124 de la loi du 15 mai 2007 précitée;

Considérant que les requérants répliquent qu'il ressort des termes utilisés dans l'acte attaqué qu'il s'agit d'une décision définitive et non d'un acte préparatoire, le collège de zone ayant "décidé" de fixer le nombre de gardes du personnel d'incendie de Wavre à 6.33 gardes de congés annuels de vacances et 7 gardes de congés en compensation des jours fériés et non uniquement manifesté l'intention de fixer le régime de congé de la sorte; qu'ils estiment que le collège n'a pas davantage subordonné sa décision au respect de la procédure de négociation; qu'ils soutiennent que l'acte cause grief en lui-même et ne constitue pas un acte préparatoire et que le non-respect des formalités qui entourent l'adoption de l'acte attaqué n'est pas de nature à en contester le caractère définitif, ni davantage la circonstance que cet acte n'ait pas fait l'objet d'une publication, ni n'ait été appliqué;

Considérant que les réglementations de base ayant trait au statut administratif des agents relevant des autorités publiques, en ce compris le régime de congé, doivent faire l'objet d'une concertation ou d'une négociation syndicale préalable selon les règles prévues par la loi du 19 décembre 1974 précitée et par l'arrêté royal du 28 septembre 1984 précité; que cette procédure préalable, qui a le caractère d'une formalité substantielle, doit être terminée avant l'adoption définitive de la disposition statutaire; qu'en l'espèce, il ressort de l'article 4 de l'acte attaqué lui-même que la partie adverse a décidé de le soumettre à la formalité de la négociation syndicale, telle qu'organisée en application de la loi du 19 décembre 1974 précitée; que cette procédure a d'ailleurs été entamée à la suite de la délibération du collège de la zone de secours du Brabant wallon ainsi qu'il apparaît à la lecture de l'exposé des faits ci-dessus et a donné lieu à un protocole de désaccord signé le 14 avril 2016; qu'il résulte de ces éléments, qu'au jour de l'introduction de la requête, l'acte attaqué ne constituait pas un acte définitif susceptible de recours;

Considérant qu'il ressort des informations transmises par la partie adverse à la demande de l'auditeur rapporteur que les dispositions qui figuraient dans la décision attaquée du collège de la zone de secours du Brabant wallon du 16 novembre 2015 ont été définitivement adoptées par le conseil de zone en sa séance du 25 avril 2016; que cette décision n'a fait l'objet d'aucun recours; que cette délibération a toutefois été retirée, moyennant l'aboutissement de nouvelles négociations, par une délibération du conseil de zone du 27 juin 2016; qu'il ressort

de ces derniers éléments que la négociation syndicale est toujours en cours; que le recours est dès lors prématuré et, partant, irrecevable;

Considérant que des débats succincts suffisent à constater que le recours est irrecevable; qu'il y a lieu d'appliquer l'article 93 du règlement général de procédure;

Considérant que la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros à charge de chacune des parties requérantes;

Considérant que la circonstance que la requête a été introduite par plusieurs requérants n'a pas eu pour effet, dans le chef de la partie adverse, de multiplier ses écrits de procédure; qu'il n'y a donc lieu de lui accorder que le montant de base de sept cents euros à répartir entre chacune des parties requérantes,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure, liquidée à la somme de 700 euros, est accordée à la partie adverse, à charge des parties requérantes, à concurrence d'un tiers chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 600 euros, sont également mis à charge des parties requérantes, à concurrence de 200 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le quinze décembre deux mille seize par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Gregory DELANNAY,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.