

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 237.275 du 3 février 2017

A. 214.363/VIII-9509

En cause : **1. SCHOONBROOD** René,

2. BOUFFA Vincent,

3. DECERF Pascal,

4. LABIOUSE Benoît,

5. PAQUOT Yves,

ayant élu domicile chez

M^e Guido ZIANS et

Andrea HAAS, avocats,

Aachener Straße 76

4780 Saint-Vith,

contre :

l'État belge, représenté par

le ministre de l'Intérieur,

ayant élu domicile chez

M^e Nicolas BONBLED, avocat,

boulevard du Souverain 36

1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 novembre 2014, René SCHOONBROOD, Vincent BOUFFA, Pascal DECERF, Benoît LABIOUSE et Yves PAQUOT demandent l'annulation de "l'arrêté royal du 19.4.2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours publié au Moniteur belge en date du 1.10.2014".

II. Procédure

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Gabrielle JOTTRAND, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 24 novembre 2016, l'affaire a été fixée à l'audience du 27 janvier 2017.

M. Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, a exposé son rapport.

M^{es} Guido ZIANS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Nicolas BONBLED, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Gabrielle JOTTRAND, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme au présent arrêt.

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

III. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

Le projet devenu l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des Zones de secours a été soumis à la section de législation du Conseil d'État qui a donné, le 6 janvier 2014, l'avis n° 54.864/2, le 6 février 2014, l'avis n° 55.165/2 et le 26 mars 2014, l'avis n° 55.523/2.

Cet arrêté, qui constitue l'acte attaqué, a été publié au Moniteur belge du 1^{er} octobre 2014. Il fait l'objet d'un second recours enrôlé sous le n° 214.387/VIII-9514.

La partie adverse a adopté un deuxième arrêté royal, portant également la date du 19 avril 2014, relatif au statut pécuniaire du personnel opérationnel des zones de secours qui fait également l'objet d'un recours enrôlé sous le n° 214.384/VIII-9512.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse des parties

1. La partie adverse fait valoir que Benoît LABIOUSE n'a pas intérêt au recours dès lors que les dispositions qu'il attaque ne lui causent pas grief puisqu'il a été promu au grade de capitaine par décision du conseil communal d'Aywaille le 5 février 2015, de sorte qu'au moment du passage en zone de secours, il sera intégré dans le grade de capitaine.

2. La partie adverse dans son mémoire en réponse, relève que les requérants postulent l'annulation de l'article 56, 5° et 6°, du livre 16 (articles 308 à 333) et de l'annexe 3 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours, mais que leurs critiques ne portent en réalité que sur l'article 56, 5° et 6°, l'article 308 et l'annexe 3 de cet arrêté.

Il n'est pas répondu à cette exception dans le mémoire en réplique et le dernier mémoire des parties requérantes.

3. Dans son dernier mémoire, la partie adverse conteste l'actualité de l'intérêt des requérants au recours. Elle relève qu'ils ne précisent en rien les motifs pour lesquels l'article 56 précité, dans sa version antérieure à son remplacement par l'article 73 de l'arrêté royal du 18 novembre 2015 contre lequel ils n'ont pas introduit de recours, serait encore susceptible de leur causer grief.

IV.2. Appréciation

1. Il résulte de la promotion de Benoît LABIOUSE au grade de capitaine professionnel à partir du 1^{er} mars 2015, que lors du transfert vers la zone de secours, il sera intégré dans le grade de capitaine. Sous le régime 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 d'incendie, et conformément à l'annexe 1 de l'arrêté royal du 8 novembre 1967 portant, en temps de paix, organisation des services communaux et régionaux d'incendie et coordination des secours en cas d'incendie, le requérant relevant d'un service d'incendie de la classe Z n'avait pas vocation à être promu au grade de major ou de lieutenant-colonel de sorte qu'il ne pourrait tirer aucun avantage de l'annulation des dispositions critiquées.

2. Comme le fait valoir la partie adverse, l'objet du recours doit se limiter aux articles 56, 5° et 6°, ainsi qu'à l'article 308 et à l'annexe 3 de l'arrêté attaqué.

3. La circonstance que l'article 56 a entièrement été remplacé par l'article 73 de l'arrêté royal du 18 novembre 2015 relatif à la formation des membres des services de secours et modifiant divers arrêtés royaux, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016, et que les requérants n'ont pas introduit de recours en annulation contre cette disposition nouvelle, ne les prive pas de leur intérêt à contester cet article, la nouvelle disposition étant, quant aux critiques qu'ils formulent, identiques à celle qu'elle remplace.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen unique est pris de la violation des articles 10, 11 et 23, 1°, de la Constitution.

Les requérants se réfèrent à l'avis de la section de législation du Conseil d'État donné le 6 février 2014 sur le projet d'arrêté royal devenu le règlement attaqué dans le présent recours, et plus précisément sur l'article 308 de l'arrêté royal attaqué et aux considérations relatives à cet article contenues dans le rapport au Roi.

Ils considèrent que la nouvelle législation est contraire aux principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, ce qu'ils développent en six points.

Dans une première branche, ils relèvent que le détenteur d'un diplôme de niveau A permet à un actuel sous-lieutenant de recevoir, immédiatement et sans autre pré-requis de brevets ou d'ancienneté, le nouveau grade de capitaine alors que d'autres personnes dans le même grade actuel mais non détentrices d'un diplôme de niveau A ne pourraient devenir capitaine que dans des hypothèses limitées (situation du sous-lieutenant avec des brevets en prévention et gestion de crise et plus de 10 années d'ancienneté comme officier, du lieutenant avec gestion de crise et plus de 7 années d'ancienneté comme officier, du lieutenant chef de service avec plus de 5 années d'expérience utile dans la fonction de chef de service).

Dans une deuxième branche, ils font grief à l'acte attaqué de bloquer définitivement au grade de lieutenant, le lieutenant ayant le brevet de gestion de situation de crise mais avec moins de 7 années d'ancienneté comme officier alors

que la même personne avec 7 années d'ancienneté pourrait devenir capitaine, la discrimination résidant dans le fait que les personnes avec moins de 7 années d'ancienneté ne peuvent pas devenir capitaine à partir du moment où elles atteignent cette ancienneté après le 1^{er} janvier 2015 alors que cette situation ne se justifie par aucune circonstance objective.

Dans une troisième branche, ils font valoir que les mêmes considérations valent pour le lieutenant chef de service avec moins de 5 années d'expérience utile dans la fonction de chef de service.

Dans une quatrième branche, ils relèvent que les dispositions transitoires ne valorisent nullement les brevets obtenus jusqu'à présent puisque l'expérience acquise et l'importance des brevets obtenus ne permettent jamais de passer à un grade supérieur de lieutenant si on n'est pas titulaire d'un diplôme de niveau A.

Dans une cinquième branche, ils estiment que les dispositions transitoires sont particulièrement discriminantes à leur égard, alors qu'ils disposent de beaucoup d'expérience, de brevets et d'années de services, par comparaison à des personnes n'ayant aucune expérience ou brevet mais qui disposeraient d'un diplôme de niveau A.

Dans une sixième branche, ils font valoir que cette discrimination est encore plus criante car le diplôme de niveau A peut relever de n'importe quelle orientation et que ce diplôme ne constitue dès lors pas une plus-value pour la fonction.

Ils estiment que cette manière d'agir est contraire au principe constitutionnel de non-discrimination car si la Constitution (art. 10 et 11) admet uniquement une différence de traitement entre certaines catégories de personnes, c'est pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable, mais qu'en l'espèce, aucune justification n'a été avancée dans le rapport au Roi et les critiques émises par la section de législation n'ont pas trouvé d'écho dans le texte définitif de l'arrêté royal entrepris.

À l'appui de ces développements, les requérants invoquent la jurisprudence des arrêts du Conseil d'État n° 226.831 du 20 mars 2014, n° 201.474 du 2 février 2010, n° 190.425 du 13 février 2009 et n° 140.846 du 18 février 2005.

Ils font également valoir que, sous le droit actuel, Yves PAQUOT pourrait encore devenir capitaine et Vincent BOUFFA devenir major mais que sous le régime de l'arrêté royal entrepris, cela ne serait plus possible.

Ils soutiennent enfin que les dispositions transitoires sont discriminatoires puisqu'elles ne tiennent pas compte de cette situation et qu'il n'existe aucune raison objective de refuser à cette catégorie de personnes l'accès à une fonction supérieure.

Ils maintiennent, dans leur mémoire en réplique, que la nouvelle législation est contraire aux principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

Ils persistent à croire que la seule détention d'un diplôme de niveau A est tout à fait insuffisante pour justifier la nouvelle réglementation puisque cette différence de situation est, au moins partiellement, arbitraire ou discriminatoire, la détention d'un tel diplôme, sans tenir compte de la branche d'enseignement dans laquelle il a été obtenu, est tout à fait étrangère à l'objectif recherché.

Ils estiment, en outre, que ce préalable de diplôme exclut tout aussi arbitrairement ceux qui ont obtenu des brevets reconnus dans la matière et qui ont pu exercer sur cette base ces fonctions dans le passé.

Ils relèvent également, quant au critère de l'ancienneté retenu dans une certaine mesure dans les dispositions transitoires, que celui-ci n'est pas nécessairement pertinent pour apprécier la connaissance ou l'expérience suffisante, tant le nombre d'interventions peut être fort différent d'une zone à l'autre, ce nombre dépendant surtout des catégories des zones respectives (par exemple : dans un corps Z comme Malmedy, il y environ 150 interventions sur base annuelle alors qu'il y en a environ 650 par an pour le corps Z Aywaille). Ils font valoir qu'il n'a pas été tenu compte de ces différences importantes et que la partie adverse a créé des critères non déterminants pour le but recherché.

Ils soutiennent enfin que l'argument selon lequel il serait possible, dans le futur, d'obtenir certaines promotions si les épreuves prévues à l'article 56 de l'arrêté royal sont mises en place est sans pertinence puisqu'il s'agit d'une éventuelle réglementation future et qu'afin d'éviter le reproche de discrimination, la réglementation actuellement en vigueur devrait déjà exclure tout traitement discriminatoire.

Ils considèrent toujours, dans leur dernier mémoire, faire l'objet de mesures transitoires discriminatoires. Pour compléter l'information sur les implications concrètes des aspects contestés de la réforme, René SCHOONBROOD et Vincent BOUFFA décrivent ensuite leur situation vécue.

Quant à la modification, depuis le 1^{er} janvier 2016, de l'article 56 de l'arrêté royal, ils relèvent que les conditions relatives à tous ceux qui ne se trouvent pas au niveau A sont restées inchangées de sorte que leur situation n'est pas modifiée et que leurs critiques ont toujours la même base.

Ils maintiennent enfin que les critères retenus par les dispositions attaquées sont manifestement arbitraires, que le fait de ne pas retenir les qualifications acquises et de favoriser de manière illimitée un diplôme de niveau A, même tout à fait éloigné de tout lien avec l'activité de l'agent, semble manifestement déraisonnable et qu'il n'est pas compréhensible que l'intérêt soit mieux servi en privilégiant les titulaires de diplôme de niveau A sans aucune qualification dans le domaine concerné, par rapport à des agents ayant acquis des qualifications spécifiques dans leur matière qui ne pourront plus être valorisées.

S'ils reconnaissent qu'il n'y a pas de droit absolu au maintien des avantages accordés par l'ancien statut, cela n'implique cependant pas que l'on peut légitimement oublier ce passé professionnel et écarter les agents concernés par rapport à des personnes n'ayant aucune qualification en la matière (sauf un diplôme n'ayant aucun rapport avec l'activité en question).

S'ils reconnaissent également que les règles entreprises prévoient une formation de promotion sociale, ils estiment que cette possibilité théorique n'est qu'un prétexte pour justifier le système mis en place.

V.2. Appréciation

L'arrêté royal du 19 avril 2014 attaqué, prévoit quatre grades pour le cadre supérieur : lieutenant, capitaine, major et colonel.

En vertu de l'article 38 de cet arrêté, le recrutement dans le cadre supérieur se fait dorénavant au grade de capitaine. Il faut notamment être titulaire d'un diplôme de niveau A et d'un certificat d'aptitude fédéral du cadre supérieur tel que visé à l'article 35 du même arrêté, le grade de lieutenant étant quant à lui accessible uniquement par promotion.

En ce qui concerne la promotion par avancement de grade aux grades de capitaine et de major (article 56, 5° et 6° critiqué dans le présent recours), les conditions de promotion étaient les suivantes :

Pour le grade de capitaine :

- a) avoir une ancienneté de grade comme lieutenant d'au moins deux ans;
- b) avoir obtenu la mention "satisfaisant" lors de la dernière évaluation;
- c) être titulaire du brevet OFF2 déterminé par arrêté royal;
- d) avoir réussi l'épreuve de promotion visée à l'article 57;
- e) être détenteur d'un diplôme de niveau A ou avoir réussi une épreuve organisée suite à une formation dont le programme est arrêté par le Roi (à savoir la formation de promotion sociale visée à l'article 46 de l'arrêté royal du 18 novembre 2015 relatif à la formation des membres des services publics de secours et modifiant divers arrêtés royaux).

Pour le grade de major :

- a) avoir une ancienneté de grade comme capitaine d'au moins cinq ans;
- b) avoir obtenu la mention "satisfaisant" lors de la dernière évaluation;
- c) être titulaire du brevet OFF3 déterminé par arrêté royal;
- d) avoir réussi l'épreuve de promotion visée à l'article 57;
- e) être détenteur d'un diplôme de niveau A ou avoir réussi une épreuve organisée suite à une formation dont le programme est arrêté par le Roi (à savoir la formation de promotion sociale visée à l'article 46 de l'arrêté royal du 18 novembre 2015 relatif à la formation des membres des services publics de secours et modifiant divers arrêtés royaux).

L'article 308 et l'annexe 3 du même arrêté, déterminent le grade octroyé aux membres du personnel lors de leur transfert des services d'incendie vers la zone de secours.

La première version soumise à l'avis du Conseil d'État (article 296 en projet), prévoyait ce qui suit :

" § 1^{er}. Lors du transfert vers la zone : [...]

- 5° le sous-lieutenant et le lieutenant, non titulaires d'un diplôme de niveau A, se voient octroyer le grade de lieutenant;
- 6° le sous-lieutenant et le lieutenant, titulaires d'un diplôme de niveau A, le lieutenant chef de service non titulaire d'un diplôme de niveau A qui a quinze ans d'ancienneté comme chef de service, le capitaine non titulaire d'un diplôme de niveau A ainsi que le capitaine titulaire d'un diplôme de niveau A qui a

moins de cinq ans d'ancienneté comme capitaine, se voient octroyer le grade de capitaine;

7° le capitaine, titulaire d'un diplôme de niveau A et qui a cinq ans d'ancienneté comme capitaine, le capitaine chef de service et titulaire d'un diplôme de niveau A, ainsi que le capitaine non titulaire d'un diplôme de niveau A qui a quinze ans d'ancienneté comme chef de service, se voit octroyer le grade de major;

8° le major se voit octroyer le grade de colonel. Sans préjudice du paragraphe 2, le capitaine-commandant, non chef de service et le lieutenant-colonel se voient également octroyer le grade de colonel.
[...]"

Dans son avis n° 55.165/2 du 6 février 2014 la section de législation du Conseil d'État a émis à propos de cette disposition en projet, les observations suivantes :

" Le statut en projet supprime de nombreux grades (premier sergent, sergent major, adjudant-chef, sous-lieutenant, capitaine commandant, lieutenant-colonel).

L'article 296 prévoit dès lors une conversion de grade. Il est cependant permis à la lecture de cet article de se demander si l'article 208 de la loi précitée du 15 mai 2007 est bien respecté. Cet article dispose que :

«Les membres opérationnels des services d'incendie conservent leur grade ou se voient octroyer un grade équivalent lors du transfert vers la zone».

L'article en projet ne pose aucun problème en ce qui concerne les titulaires des grades de sapeur, caporal, sergent et adjudant. Il en va de même des titulaires d'un grade de sous-lieutenant et de lieutenant ne possédant pas de diplôme de niveau A.

Il en va cependant autrement pour ce qui concerne :

- les titulaires du grade de premier sergent et sergent major, qui se verront attribuer le grade de sergent, qui correspond actuellement à un grade inférieur;

- les titulaires du grade d'adjudant chef, qui se verront attribuer le grade d'adjudant, qui correspond actuellement à un grade inférieur;

- les titulaires du grade de sous-lieutenant et de lieutenant possédant un diplôme de niveau A se verront attribuer le grade supérieur de capitaine; une différence de traitement est donc introduite avec les titulaires d'un grade de sous-lieutenant et de lieutenant ne possédant pas de diplôme de niveau A, qui se verront attribuer le grade de lieutenant; cette distinction se fonde sur la possession d'un diplôme; il n'est cependant pas certain que cette justification puisse être considérée comme raisonnable puisqu'elle repose sur une condition de diplôme qui n'était pas exigée lors de l'accession de ces personnes au grade de sous-lieutenant et de lieutenant;

La même observation doit être faite pour ce qui concerne les titulaires du grade de capitaine".

À la suite de ces observations, la partie adverse a modifié la disposition en projet (devenue l'article 308) comme suit :

" 5° sans préjudice du 6°, le sous-lieutenant et le lieutenant se voient octroyer le grade de lieutenant;

6° le sous-lieutenant titulaire des brevets d'officier, de prévention et de gestion de situation de crise et qui a dix ans d'ancienneté de grade, le lieutenant titulaire du brevet de gestion de situation de crise et qui a dix ans d'ancienneté de grade, le lieutenant chef de service titulaire du brevet de gestion de situation de crise et du brevet de chef de service ainsi que le capitaine non visé au 7°, se voient octroyer le grade de capitaine;

7° le capitaine titulaire du brevet de gestion de situation de crise et du brevet de chef de service et qui a cinq ans d'ancienneté de grade, le capitaine chef de service titulaire du brevet de gestion de situation de crise et du brevet de chef de service ainsi que le major non visé au 8°, se voient octroyer le grade de major. Le capitaine-commandant, non chef de service, se voit également octroyer le grade de major;

8° le major titulaire du brevet de chef de service se voit octroyer le grade de colonel. Le capitaine-commandant, chef de service et titulaire du brevet de chef de service, ainsi que le lieutenant-colonel se voient également octroyer le grade de colonel".

Le commentaire contenu dans le rapport au Roi qui accompagnait le nouveau projet d'arrêté royal mentionne ce qui suit à propos de cette disposition :

" En ce qui concerne les officiers, il a été décidé de passer de six grades à quatre grades.

L'intégration de grade est motivée par l'ancienneté de grade et par la possession de brevets délivrés par les centres de formation pour la sécurité civile. Ces deux conditions permettent de s'assurer que l'officier dispose de l'expérience nécessaire et des compétences requises pour pouvoir exercer la fonction liée au grade dont il sera revêtu.

Le fait d'avoir exercé ou non la fonction de chef est également un critère pour l'intégration de grade.

Il est, en effet, important de rappeler que chaque grade est liée à une fonction et à l'acquisition de compétences spécifiques à cette fonction (management, gestion des interventions et de crise, prévention incendie...)

Suite à l'avis du Conseil d'État, la condition de possession d'un diplôme de niveau A a été supprimée".

Dans son avis n° 55.523/2 du 26 mars 2014, le Conseil d'État a notamment relevé ce qui suit :

" L'article 308 impose notamment une condition de dix ans d'ancienneté de grade pour l'intégration de certains sous-lieutenants et lieutenants dans le grade de capitaine mais ne prévoit aucune condition d'ancienneté pour l'intégration de certains lieutenants chefs de service dans ce même grade. En outre, pour ce qui concerne l'intégration de certains capitaines dans le grade de major, une ancienneté de cinq ans de grade est requise, alors qu'aucune ancienneté n'est exigée pour certains capitaines chef de service et pour les capitaines-commandant non chefs de service. De même, pour certains majors chefs de service, capitaines-commandant chef de service et lieutenants-colonels, aucune ancienneté n'est requise pour l'intégration dans le grade de colonel.

Interrogée sur les raisons qui justifient dans certains cas d'avoir dix ans d'ancienneté de grade, cinq ans d'ancienneté de grade ou aucune ancienneté de grade, la déléguée de la ministre a indiqué :

«Il a été estimé que la fonction de chef de service ne nécessite aucune ancienneté de grade, étant entendu que les personnes qui l'exercent assument déjà d'importantes responsabilités et peuvent dès lors attester d'une certaine valeur ajoutée par rapport aux autres titulaires du même grade. En outre, l'on a jugé que, au plus la personne est haut gradée, au plus cette dernière dispose d'une ancienneté totale dans les grades».

Si l'auteur du projet part du principe que, «au plus la personne est haut gradée, au plus cette dernière dispose d'une ancienneté totale dans les grades», les raisons pour lesquelles les sous-lieutenants et lieutenants (non chefs de service) sont soumis à la même condition d'avoir dix ans d'ancienneté de grade pour pouvoir être intégrés dans le grade de capitaine s'avèrent, dans la rédaction actuelle du texte en projet, peu compréhensibles.

L'auteur du projet devrait donc revoir cette condition, qui, dans sa rédaction actuelle, est difficilement justifiable au regard du principe d'égalité et de non-discrimination et ce, d'autant plus que les explications du système actuel de grade, fournies par la déléguée de la ministre, font état de ce qu'«actuellement, le grade de sous-lieutenant est essentiellement un grade temporaire. Les cadres des services d'incendie ne font d'ailleurs pas de distinction entre le nombre de sous-lieutenant et de lieutenant. Le passage de sous-lieutenant à lieutenant requiert simplement la détention du brevet de prévention».

La justification du système d'intégration des officiers dans les nouveaux grades ressort cependant également d'autres documents transmis par la déléguée de la ministre au Conseil d'État.

Ainsi, la réforme en projet diminue le nombre de grades d'officiers de six à quatre et a pour objectif d'opérer une uniformisation en déterminant «de manière précise la fonction qui correspond à chacun des 4 grades d'officiers retenus».

L'intégration dans les nouveaux grades n'est pas aisée en raison non seulement de la diminution du nombre de grade mais également en raison de plusieurs facteurs mis en exergue dans les documents précités, à savoir ce qui suit :

- Les conditions de recrutement pour un même grade varient en fonction de la catégorie du service (C, Z et Y, X). Ainsi, pour le recrutement des officiers et pour l'exercice des fonctions d'officier chef de service des services de catégorie X et Y, 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», abrogé par l'arrêté en projet, exige d'être titulaire d'un diplôme de niveau 1 (articles 7, § 1^{er}, et 45).

- Actuellement, les fonctions de chef de service ne revêtent pas la même importance selon la catégorie de service envisagée. Ainsi, dans les services de catégorie C, le chef de service a le grade de lieutenant, dans les services de catégorie Z, il a le grade de capitaine, dans les services de catégorie Y, il a le grade de capitaine-commandant et, dans les services de catégories X, il a le grade de colonel. En outre, pour exercer ces fonctions, il faut être détenteur du brevet de chef de service.

- Actuellement, le grade le plus élevé est déterminé par la catégorie de service envisagée. Ainsi, pour la catégorie Y, il s'agit du grade de capitaine-commandant, alors que, pour la catégorie X, il s'agit de celui de colonel. Il en ressort que les fonctions et responsabilités d'un capitaine-commandant d'un service de catégorie Y ne sont donc pas forcément similaires à celle d'un capitaine-commandant de catégorie X.

Eu égard à ce qui précède, l'article 308 en projet ne peut être considéré comme entièrement satisfaisant du point de vue de l'intégration des grades existants dans les nouveaux grades. En effet, cet article n'appréhende pas la diversité des situations existantes et risque donc de traiter de la même manière des officiers se trouvant actuellement dans des situations différentes, principalement en raison du déroulement de leur carrière lié à la catégorie de service dans laquelle ils exercent leurs fonctions.

Ainsi, par exemple, il semble que la détention d'un diplôme de niveau A pourrait être valorisée dans certains cas, notamment lorsqu'il s'agissait déjà d'une condition de recrutement, de promotion ou d'exercice des fonctions de chef de service sous le régime de l'arrêté royal précité du 19 avril 1999.

De même, l'exercice d'une fonction de chef de service semble pouvoir être valorisée lorsqu'elle impliquait la possession d'un brevet de chef de service.

Le document transmis au Conseil d'État par la déléguée de la ministre contenant une proposition d'intégration dans les grades d'officiers semble aller en ce sens puisqu'elle suggère de tenir compte de :

- la détention du diplôme de niveau A, à partir du moment où celui-ci a constitué une condition de recrutement;
- l'obtention ultérieure des modules de prévention et de gestion de crise;
- la valorisation de l'expérience acquise (pour les lieutenants non titulaires d'un diplôme de niveau A mais détenteurs du brevet de gestion de crise et pour les lieutenants chefs de service).

Ces nouvelles propositions d'intégration risquent, cependant, si aucune justification n'est apportée, de soulever encore certains problèmes au regard du principe d'égalité, notamment dans les cas suivants :

- a) Comme mentionné ci-dessus, les sous-lieutenants (officier-prévention-gestion de crise) et lieutenants (gestion de crise-non chefs de service) sont soumis à la même condition d'avoir dix ans d'ancienneté de grade pour pouvoir être intégrés dans le grade de capitaine.
- b) Le lieutenant chef de service ayant moins de cinq années en qualité de chef de service reste lieutenant. Qu'en est-il s'il a cependant déjà acquis plus de dix années d'ancienneté dans le grade de lieutenant ? La même observation vaut en ce qui concerne le capitaine chef de service n'ayant pas de diplôme de niveau A et ayant moins de cinq ans d'ancienneté en qualité de chef de service.
- c) La situation du lieutenant chef de service, titulaire d'un diplôme de niveau A ou du brevet de gestion de crise n'est pas visée.
- d) Pourquoi le diplôme n'est-il pas valorisé pour ce qui concerne le capitaine-commandant non-chef de service ?
- e) La situation des majors titulaires d'un diplôme de niveau A n'est pas visée.

En outre, de manière plus générale, le Conseil d'État suppose, au vu des documents transmis, que cette nouvelle proposition se fonde également sur les différences de responsabilités et de fonctions entre titulaires d'un même grade, selon leur appartenance à un service de catégorie C, X, Y ou Z. Si tel est le cas, il serait peut-être utile d'en faire état dans le texte du projet ou dans le rapport au Roi afin de justifier certaines éventuelles différences de traitement.

De toute manière, il serait utile d'expliquer dans le rapport au Roi la complexité de l'intégration des grades actuels dans les nouveaux grades et les raisons justifiant les solutions qui seront retenues".

La partie adverse a encore apporté des modifications aux dispositions en projet et le rapport au Roi apporte les explications suivantes quant aux dispositions critiquées :

- " Cette disposition [l'article 308] règle l'intégration dans les nouveaux grades. L'intégration dans les nouveaux grades en ce qui concerne les officiers n'est pas aisée en raison non seulement de la diminution du nombre de grade (il a, en effet, été décidé de passer de 6 grades à 4 grades) mais également en raison notamment des facteurs suivants :
- Les conditions de recrutement pour un même grade varient en fonction de la catégorie du service (C, Z et Y, X). Ainsi, pour le recrutement des officiers et pour l'exercice des fonctions d'officier chef de service des services de catégorie X et Y, 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, abrogé par l'arrêté en projet, exige d'être titulaire d'un diplôme de niveau A (articles 7, § 1^{er}, et 45);
 - Actuellement, les fonctions de chef de service ne revêtent pas la même importance selon la catégorie de service envisagée. Ainsi, dans les services de catégorie C, le chef de service a le grade de lieutenant, dans les services de catégorie Z, il a le grade de capitaine, dans les services de catégorie Y, il a le grade de capitaine-commandant et, dans les services de catégories X, il a le grade de colonel. En outre, pour exercer ces fonctions, il faut être détenteur du brevet de chef de service;
- Actuellement, le grade le plus élevé est déterminé par la catégorie de service envisagée. Ainsi, pour la catégorie Y, il s'agit du grade de capitaine-commandant, alors que, pour la catégorie X, il s'agit de celui de colonel. Il en ressort que les fonctions et responsabilités d'un capitaine-commandant d'un service de catégorie Y ne sont donc pas forcément similaires à celle d'un capitaine-commandant de catégorie X.

L'article 308 renvoie vers une annexe au sein de laquelle figure un tableau reprenant des règles spécifiques d'intégration des grades pour les officiers. Ce tableau tient compte de :

- la détention du diplôme de niveau A;
- l'obtention des brevets délivrés par les centres de formation pour la sécurité civile;
- la valorisation de l'expérience acquise (ancienneté).

Le fait d'avoir exercé ou non la fonction de chef de service est également un critère pour l'intégration de grade.

Il est, en effet, important de rappeler que chaque grade est [lié] à une fonction et à l'acquisition de compétences spécifiques à cette fonction (management, gestion des interventions et de crise, prévention incendie...).

De manière plus spécifique, la situation du lieutenant chef de service, titulaire d'un diplôme de niveau A ou du brevet de gestion de crise n'est pas visée car les lieutenants chef de service ne peuvent exister que dans les services de la catégorie C au sein desquels il n'y a pas de condition de recrutement de niveau A. Le grade de capitaine-commandant n'existera plus dans les zones. Les capitaines-commandants actuels reçoivent le grade de major sans que l'on opère une distinction entre les universitaires ou non. Il n'est pas opportun de leur octroyer le grade de capitaine car il s'agirait d'une régression. Il n'est pas non plus opportun de leur octroyer le plus haut nouveau grade, à savoir celui de colonel. [...]"

En vertu de l'article 308 de l'arrêté du 19 avril 2014, lors du transfert des membres du personnel des services d'incendie vers la zone de secours, le sous-lieutenant et le lieutenant se voient, en définitive, octroyer le grade de lieutenant, le capitaine, le grade de capitaine, le major et le capitaine-commandant non chef de service, le grade de major et le lieutenant-colonel, le grade de colonel.

L'annexe 3 du même arrêté prévoit toutefois des règles spécifiques d'intégration, selon que le membre du personnel est détenteur d'un diplôme de niveau A ou non, selon les brevets obtenus et selon l'ancienneté de l'intéressé.

Ainsi :

- le sous-lieutenant, titulaire d'un diplôme de niveau A, se voit octroyer le grade de capitaine;
- le sous-lieutenant, non titulaire d'un diplôme de niveau A mais qui a obtenu les brevets d'officier, de prévention et de gestion de situation de crise et qui a plus de 10 années d'ancienneté comme officier, se voit octroyer le grade de capitaine;
- le lieutenant, titulaire d'un diplôme de niveau A, se voit octroyer le grade de capitaine;
- le lieutenant, non titulaire d'un diplôme de niveau A mais qui a obtenu le brevet de gestion de situation de crise et qui a plus de 7 années d'ancienneté comme officier, se voit octroyer le grade de capitaine;
- le lieutenant chef de service, titulaire ou non d'un diplôme de niveau A, qui a plus de 5 années d'expérience utile comme chef de service, se voit octroyer le grade de capitaine;
- le capitaine, titulaire d'un diplôme de niveau A, qui a obtenu les brevets de gestion de crise et de chef de service, se voit octroyer le grade de major;
- le capitaine, non titulaire d'un diplôme de niveau A mais qui a obtenu les brevets de gestion de crise et de chef de service et qui a plus de 10 années d'ancienneté comme officier, se voit octroyer le grade de major;
- le capitaine-chef de service, titulaire ou non d'un diplôme de niveau A, qui a obtenu le brevet de gestion de crise et a plus de 3 années d'expérience utile dans la fonction de chef de service, se voit octroyer le grade de major;
- le capitaine-commandant chef de service, titulaire d'un diplôme de niveau A, se voit octroyer le grade de colonel;
- le major, titulaire d'un diplôme de niveau A, qui a obtenu les brevets de gestion de crise et de chef de service, se voit octroyer le grade de colonel.

Concernant la première branche du moyen, en adoptant les dispositions attaquées, la partie adverse a donné suite aux réserves émises par la section de législation du Conseil d'État qui l'invitait à appréhender la diversité des situations existantes. Elle a ainsi organisé un équilibre qui tient compte pour l'octroi des nouveaux grades, tant de la détention ou non du diplôme de niveau A, de l'obtention des brevets d'officier, de technicien en prévention de l'incendie, de gestion de situation de crise et de chef de service, de l'ancienneté comme officier, que du fait d'avoir exercé la fonction de chef de service et de l'expérience utile acquise dans cette fonction.

La condition d'être détenteur d'un diplôme universitaire existait déjà dans 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 pour le recrutement dans certains services d'incendie et repose sur un critère objectif qui n'emporte pas d'effets disproportionnés.

Comme l'a rappelé la section de législation du Conseil d'État, il convenait que la partie adverse tienne compte de la détention du diplôme de niveau A, à partir du moment où celui-ci a constitué une condition de recrutement, à peine de violer le principe d'égalité et de non-discrimination.

Concernant les deuxième et troisième branches, contrairement à ce que font valoir les requérants, il n'est nullement établi que reste bloqué définitivement au grade de lieutenant, le lieutenant ayant le brevet de gestion de situation de crise mais avec moins de 7 années d'ancienneté comme officier ou le lieutenant chef de service avec moins de 5 années d'expérience utile dans la fonction de chef de service. En effet, l'accès au grade de capitaine leur est ouvert aux conditions énoncées à l'article 56, 5°. À défaut d'être détenteur d'un diplôme de niveau A, les officiers membres des zones de secours peuvent passer une épreuve organisée suite à la formation de promotion sociale visée à l'article 46 de l'arrêté royal du 18 novembre 2015 précité.

Par ailleurs, les requérants n'établissent pas que le critère d'ancienneté (7 années d'ancienneté comme officier ou 5 années d'expérience utile dans la fonction de chef de service), serait injustifié ou déraisonnable eu égard au but poursuivi par la partie adverse.

La quatrième branche du moyen qui fait grief aux dispositions transitoires de ne pas valoriser les brevets obtenus, ne permettant ainsi pas de passer à un grade supérieur de lieutenant si on n'est pas titulaire d'un diplôme de niveau A, n'est pas établie en fait dans la mesure où l'annexe 3 valorise également en partie les brevets de gestion de situation de crise et de chef de service pour l'octroi des grades de capitaine et de major.

Pour le surplus, les requérants n'établissent pas en quoi ce constat viole les dispositions visées au moyen.

Concernant la cinquième branche qui critique le fait que les dispositions transitoires sont discriminatoires à l'égard des requérants qui disposent de beaucoup

d'expérience, de brevets et d'années de services si on compare leur situation à celle de personnes n'ayant aucune expérience ou brevet mais qui disposeraient d'un diplôme de niveau A et la sixième branche qui relève que le diplôme de niveau A peut relever de n'importe quelle orientation et que ce diplôme de niveau A ne constitue dès lors pas une plus-value pour la fonction, il est renvoyé aux développements repris sous la première branche du moyen.

Il convient enfin de rappeler qu'en vertu de la loi du changement, l'autorité, qui fixe unilatéralement le statut de ses agents, peut, dans l'intérêt général, modifier pour l'avenir ses règles d'organisation et de fonctionnement. Sauf disposition contraire, il n'existe pas de droit acquis au maintien des avantages accordés par un statut.

Le système de la carrière est un système dans lequel l'agent a vocation à l'avancement, celle-ci n'impliquant cependant pas un droit à l'avancement. Outre que Vincent BOUFFA et Yves PAQUOT peuvent encore devenir respectivement capitaine et major, moyennant le respect de l'article 56, 5° et 6°, - ainsi d'ailleurs que René SCHOONBROOD et Pascal DECERF peuvent dorénavant le devenir -, l'exigence de diplôme relève d'une application de la loi du changement.

Le moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse a sollicité une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à charge des parties requérantes et de Benoît LABIOUSE, à concurrence d'un cinquième chacun.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 1.000 euros, sont également mis à charge des parties requérantes et de Benoît LABIOUSE à concurrence de 200 euros chacun.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le trois février deux mille dix-sept, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Diane DÉOM,
Frédéric GOSSELIN,
Katty LAUVAU,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty LAUVAU.

Jacques VANHAEVERBEEK.