CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 238.559 du 19 juin 2017

A. 218.654/VIII-10.051

En cause : **ERCULISSE** Erick,
ayant élu domicile à la
Centrale générale des services publics (CGSP),
place Fontainas 9-11
1000 Bruxelles,

contre :

la zone de secours Hainaut Centre,
ayant élu domicile chez
M^es^ Jean-Yves VERSLYPE et
Antoine CASTADOT, avocats,
boulevard du Souverain 280
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 mars 2016, Erick ERCULISSE demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision de fin de stage et licenciement adoptée à son égard par la partie adverse, le 2 décembre 2015" et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 234.855 du 25 mai 2016 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de cette décision. Il a été notifié aux parties.

Le dossier administratif a été déposé.

La partie requérante a introduit une demande de poursuite de la procédure.

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

M. Marc OSWALD, 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, chacune, déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 31 mars 2017, les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre et celle-ci a été fixée à l'audience du 29 mai 2017, date à laquelle elle a été remise à l'audience du 16 juin 2017.

M^me^ Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

À l'audience du 29 mai 2017, M^e^ Philippe LEVERT, loco M^e^ Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Antoine CASTADOT, avocat, comparaissant pour la partie adverse ont été entendus en leurs observations.

À l'audience du 16 juin 2017, M^e^ Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Antoine CASTADOT, avocat, comparaissant pour la partie adverse ont été entendus en leurs observations.

M. Marc OSWALD, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

Il est renvoyé à l'exposé des faits de l'arrêt n° 234.855, précité.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation du titre 2 du livre 4 (en particulier les articles 39, 43, 45, 47 et 49) ainsi que de l'article 314 de l'arrêté royal

du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours, de l'article 25 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, de la motivation formelle interne fausse et abusive, du principe *audi alteram partem*, du principe d'impartialité et de l'excès de pouvoir.

Le requérant soutient que l'acte attaqué ne pourrait trouver son fondement dans une circulaire ministérielle du 12 mars 2015, qui, selon lui, prend le contrepied de l'article 314 de l'arrêté royal du 19 avril 2014, précité, applicable en l'espèce, et qui n'avait pas encore été coulée en forme d'arrêté royal.

Il soulève diverses irrégularités dans le déroulement de son stage, qui constituent autant de violations du titre 2 du livre 4 de l'arrêté royal du 19 avril 2014, intitulé "Du stage de recrutement". Il fait ainsi grief à la partie adverse de ne pas avoir désigné de maître de stage (première branche), de ne pas avoir constitué régulièrement une commission de stage et d'avoir violé le principe d'impartialité en y désignant uniquement des supérieurs qui avaient émis des appréciations défavorables à son égard (deuxième branche), de ne pas lui avoir communiqué de rapport trimestriel et de ne pas l'avoir entendu (troisième branche), d'avoir laissé la commission de stage rédiger le rapport récapitulatif alors que cette tâche revient au maître de stage (quatrième branche), de l'avoir licencié alors qu'aucun rapport défavorable n'avait été formulé (cinquième branche), de s'être prononcée sur la base d'un dossier incomplet, en l'absence d'avis valable de la commission de stage (sixième branche) et, enfin, d'avoir pris la décision attaquée alors que le commandant de zone, le colonel Rudi MILHOMME, a participé à la délibération et qu'il avait proposé son licenciement (septième branche).

Le requérant réplique en substance que le moyen ne manque pas en droit dès lors que l'acte attaqué a été pris avant l'adoption de l'arrêté royal du 9 mai 2016 modifiant l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours.

Il expose que le grief tiré de l'impartialité peut être soulevé pour la première fois devant le Conseil d'État et répète que la quasi-totalité des membres de la commission de stage avaient émis un avis défavorable à son égard. Il s'interroge aussi sur l'absence d'autres supérieurs hiérarchiques qui l'avaient pourtant encadré lors de son stage.

Il considère aussi que la désignation rétroactive du colonel Rudi MILHOMME ne peut lui être opposée. Il expose que la présence de l'intéressé lors de la réunion du 2 décembre 2015 est illégale et viole le principe d'impartialité.

Enfin, il note également que la partie adverse ne conteste pas la violation du principe *audi alteram partem.*

Dans son dernier mémoire, il persiste à soutenir que le premier moyen est recevable en ses six premières branches, le Conseil d'État ne pouvant exercer son contrôle de légalité que sur la base des éléments auxquels l'autorité administrative pouvait avoir égard au moment où l'acte a été adopté.

À propos de la deuxième branche du moyen, il maintient que la commission de stage était composée de supérieurs hiérarchiques ayant émis des avis défavorables à son égard et que seul le capitaine VANRILLAER ne pouvait être soupçonné d'un *a priori* défavorable à son égard, ainsi que cela ressort du procès-verbal de son audition.

Quant à la septième branche du moyen, il réaffirme que le colonel Rudi MILHOMME a siégé, en violation de la loi, dans l'organe décisionnel qui a statué sur l'avis de la commission de stage qu'il a lui-même présidée. Selon lui, l'avis de ce colonel est un avis technique revêtu d'une importance prépondérante dans le processus de décision.

À l'audience, le conseil du requérant a demandé l'écartement des pièces transmises par la partie adverse avec son dernier mémoire au motif qu'elles seraient tardives et auraient pu être versées, dès le départ, dans le dossier administratif. Citant plusieurs arrêts du Conseil d'État, il estime que les hypothèses dans lesquelles la jurisprudence admet que des pièces puissent être déposées plus tard, ne sont pas rencontrées en l'espèce. Par ailleurs, sur le fond, il ne voit pas en quoi ces pièces seraient de nature à modifier la solution du litige.

IV.2. Appréciation

a) Quant à l'intérêt au premier moyen

Tant lors du passage en zone de secours, le 1er janvier 2015, que lors de l'adoption de l'acte attaqué, le 2 décembre 2015, l'article 314 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours était ainsi rédigé :

" À partir du transfert vers la zone, les périodes de stage de recrutement en cours au niveau des communes dans la zone sont poursuivies par le maître de stage désigné par le conseil. Les dispositions du titre 2 du livre 4 du présent arrêté sont d'application".

Le 12 mars 2015, le ministre de l'Intérieur a cependant adopté une circulaire intitulée "Poursuite des stages en cours après le passage à la zone - article 314 de l'arrêté royal du 19 avril 2014", publiée au Moniteur belge du 1er avril 2015 et qui contient les passages suivants :

" […]

J'ai reçu de nombreuses questions au sujet de la poursuite des stages en cours initiés par les communes avant le transfert à la zone.

L'article 314 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours stipule ce qui suit :

[…]

L'application du titre 2 du livre 4 de l'arrêté en question aurait pour conséquence l'adaptation de la durée des stages en cours. Là où, selon le statut communal, le stage dure 1 an, celui-ci dure plus longtemps dans le nouveau statut : le stage se termine en effet 1 an après l'obtention du brevet.

[…]

Dans le souci d'éviter que la durée des stages en cours soit adaptée et de ne pas imposer de nouvelles obligations aux stages en cours, j'ai décidé d'adapter l'article 314 de l'arrêté royal susmentionné dans le sens suivant : les périodes de stage de recrutement en cours seront poursuivies par la zone conformément aux dispositions applicables avant le transfert, étant entendu que le rôle de l'évaluateur est exercé par le maître de stage désigné par le commandant.

Cette modification entrera en vigueur, avec effet rétroactif, le 1er janvier 2015.

Dans l'attente de cette modification, je propose que cette circulaire soit déjà appliquée aux stages en cours".

Le changement annoncé est intervenu par le biais de l'article 47 de l'arrêté royal du 9 mai 2016, précité, lequel a modifié l'article 314, précité, qui se lit désormais comme suit :

" À partir du transfert vers la zone, les périodes de stage de recrutement en cours au niveau des communes dans la zone sont poursuivies conformément aux dispositions applicables avant le transfert, étant entendu que le rôle de l'évaluateur est assumé par le maître de stage désigné par le commandant.

Par dérogation à l'article 38, le lieutenant qui n'est pas titulaire d'un diplôme de niveau A peut être nommé en tant que lieutenant à l'issue de son stage".

L'article 50 du même arrêté prévoit que pour les zones de secours constituées au 1er janvier 2015, telles la zone de secours Hainaut Centre, la modification produit ses effets à cette même date.

Il se déduit de ce qui précède qu'au moment du transfert en zone de secours, le stage du requérant devait se poursuivre au sein de la zone, sous la direction d'un maître de stage désigné par le conseil et conformément au titre 2 du livre 4 de l'arrêté royal précité du 19 avril 2014.

Toutefois, en cas d'annulation de l'acte attaqué, la partie adverse devrait, en vue de sa réfection, se fonder sur l'article 314 tel qu'il est actuellement rédigé et prendre une nouvelle décision sur la base du règlement organique du service régional d'incendie de la ville de Mons. Or, telle est bien la manière de procéder qui a été privilégiée par la partie adverse dès lors que le préambule de l'acte attaqué renvoie à la circulaire ministérielle du 12 mars 2015 et au règlement organique du service régional d'incendie de la ville de Mons, daté du 25 août 2014 et qu'elle juge expressément applicable.

La procédure qui a conduit au licenciement du requérant s'appuie d'ailleurs précisément sur la circulaire du 12 mars 2015. Tant le rapport de stage du 16 octobre 2015 que la décision du collège de la zone de secours du 28 octobre 2015 s'y réfèrent. Par ailleurs, le requérant fonde sa réclamation sur ladite circulaire.

En conséquence, le requérant est sans intérêt à faire grief à la partie adverse de ne pas avoir appliqué l'article 314, précité, tel que rédigé le 1er janvier 2015. Son moyen n'est donc pas recevable en tant qu'il soutient que cette disposition ainsi que celles du titre 2 du livre 4 de l'arrêté royal précité du 19 avril 2014 ont été violées.

b) Quant aux autres aspects du moyen

Rien ne permet, tout d'abord, d'affirmer que le requérant aurait acquiescé à la composition de la commission de stage, ce qui l'empêcherait, le cas échéant, de mettre en cause, pour la première fois devant le Conseil d'État, son impartialité. Du reste, contrairement à ce qu'affirme le requérant, la commission qui s'est réunie le 16 octobre 2015 n'était, quoi qu'il en soit, pas composée uniquement de supérieurs ayant émis des appréciations défavorables à l'égard de l'intéressé.

Ainsi, le premier sergent DELAUNOY a vanté les qualités du requérant dans un rapport du 29 mai 2014, le capitaine VANRILLAER a estimé, le 27 juillet 2014, que le requérant pouvait être titularisé et l'adjudant SCOUBEAU a jugé, le 28 février 2015, que l'intéressé était dans la norme. Le même adjudant SCOUBEAU a considéré que les exercices auxquels le requérant a dû se soumettre, dans le cadre de sa remise à niveau, étaient réussis. À l'inverse, les remarques les plus négatives ont été émises par le sergent BAISE, lequel n'a pourtant pas siégé au sein de la commission de stage.

Il faut dès lors déduire de ce qui précède que si le grief est recevable, il n'est pourtant pas fondé sur ce point.

Quant à la présence du colonel MILHOMME à la réunion du conseil de la zone de secours du 2 décembre 2015 (septième branche), l'article 25 de la loi du 15 mai 2007, précitée prévoit ce qui suit :

" Le commandant de zone visé à l'article 109 prend part aux réunions du conseil avec voix consultative".

Sur ce point, il y a lieu, tout d'abord, de relever que ce n'est que dans son mémoire en réplique que le requérant critique la rétroactivité de l'acte ayant désigné le colonel MILHOMME comme commandant de la zone faisant fonction.

À ce stade, la partie adverse ne pouvait donc que réagir après le dépôt du rapport de l'auditeur, dans le cadre de son dernier mémoire. Il s'ensuit que les pièces qu'elle a déposées à l'appui de celui-ci ne sont pas tardives dès lors qu'elles participent de la réponse donnée par la partie adverse à cette critique du requérant.

À cet égard, le procès-verbal de l'audition du requérant par le conseil de la zone de secours, du 2 décembre 2015, fait état de la présence de Rudi MILHOMME, "officier responsable du poste de la caserne de Mons". Il ressort des pièces déposées qu'à cette même date, le collège de la zone de secours constate que le commandant de la zone, Philippe STAQUET, est absent pour maladie, pour une période allant du 12 novembre au 6 décembre 2015 et qu'il convient d'assurer la continuité du service en désignant Rudi MILHOMME comme faisant fonction, avec effet au 12 novembre 2015, le point devant être inscrit au prochain conseil de la zone.

Lors de sa réunion du 16 décembre 2015, le conseil de la zone de secours a décidé de désigner Rudi MILHOMME comme commandant de zone faisant fonction au sens de l'article 146 de l'arrêté royal précité du 19 avril 2014, pour une période allant du 12 novembre au 21 décembre 2015, eu égard au nouveau certificat médical introduit par le commandant absent pour maladie.

Il ressort de cette chronologie que si, au moment de l'audition du requérant par le conseil de la zone, le 2 décembre 2015, Rudi MILHOMME n'est pas encore désigné formellement par le même conseil pour exercer les fonctions de commandant de la zone de secours, il est, en tout état de cause, le commandant de fait de la zone comme cela est confirmé par la proposition du collège, formulée le même jour. Le principe de la continuité du service ne s'oppose pas à ce qu'un fonctionnaire de fait assume les responsabilités dévolues à un supérieur hiérarchique. Par ailleurs, en l'espèce, la partie adverse n'a pas souhaité que cette

situation de fait perdure dès lors que, dès le 2 décembre 2015, son collège propose la désignation de Rudi MILHOMME et que le 16 décembre suivant, le conseil adopte cette proposition. L'effet rétroactif attaché à cette désignation est amplement justifié par la nécessité d'assurer la continuité du service et est de très courte durée.

Quant à la présence de Rudi MILHOMME lors de l'audition du requérant par le conseil de la zone, elle se justifie au regard de l'article 25 de la loi du 15 mai 2007, précitée, et s'est limitée à fournir aux membres du conseil des explications sur le rapport de la commission de stage et sur les raisons pour lesquelles cette commission a proposé le licenciement du requérant. Quant au délibéré du conseil de la zone, il ressort de l'extrait du procès-verbal de sa séance du 2 décembre 2015, que lors de l'adoption de l'acte attaqué, Rudi MILHOMME est bien absent. Enfin, le requérant ne démontre pas concrètement en quoi le conseil de la zone aurait manqué d'impartialité en adoptant la décision attaquée. Rien ne permet d'établir que le commandant faisant fonction aurait exercé une influence sur cet organe collégial.

Il résulte de ce qui précède que le premier moyen n'est pas fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le second moyen est pris de la violation des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe du raisonnable, de la motivation interne fausse et abusive, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, le requérant soutient n'avoir fait l'objet d'aucun reproche lors de son stage. Il expose que son audition a consisté à lui adresser divers griefs alors qu'il n'en avait pas été averti et qu'une note du 6 octobre 2015 laissait présager une probable nomination. Il revient en détail sur les différents reproches de ses supérieurs, qu'il s'emploie à contester. Il estime que ces divers griefs sont ponctuels, voire non fondés et conclut que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Dans une seconde branche, il considère qu'en attendant le 25 janvier 2016, pour notifier la décision attaquée, la partie adverse dément, par son attitude, qu'il présenterait un danger en raison du stress qui le paralyserait.

En réplique, quant à la première branche, il expose que le principe *audi alteram partem* trouve à s'appliquer, en l'espèce. Il revient sur la jurisprudence citée par la partie adverse et en déduit que l'autorité doit prendre sa décision en se fondant sur la manière de servir du stagiaire. Il rappelle qu'il a contesté les griefs qui lui ont été formulés mais que ses arguments n'ont pas été rencontrés par la partie adverse. Il répète que cette dernière a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Quant à la seconde branche, il énumère les différentes interventions auxquelles il a participé entre le 2 décembre 2015 et le 25 janvier 2016 et qui, selon lui, remettent en cause les motifs de son licenciement.

Dans son dernier mémoire, il réitère ses arguments et maintient qu'il a bien pris part à des interventions en tant qu'effectif et qu'elles portaient sur des incendies déclarés. Il rappelle que la partie adverse ne l'a pas écarté du service actif même après avoir adopté l'acte attaqué. Il en conclut donc que ses allégations, selon lesquelles il constituerait un danger lors des interventions, ne sont pas sérieuses et que l'acte attaqué est le fruit d'une erreur manifeste d'appréciation.

V.2. Appréciation

Quant à la première branche, le requérant reste en défaut de préciser quelles dispositions auraient été violées par la commission de stage lorsqu'elle l'a entendu le 16 octobre 2015. Comme le note la partie adverse, une telle audition n'était pas obligatoire. Du reste, le requérant ne peut valablement fonder son grief sur une violation du principe *audi alteram partem*, laquelle n'est pas invoquée en termes de requête. Ce principe, en outre, n'a pas de caractère d'ordre public. Quoi qu'il en soit, le requérant a été entendu par le conseil de zone, dans le cadre du recours qu'il a introduit contre la proposition de licenciement. Il a pu, à cette occasion, faire valoir ses arguments, assisté par un délégué syndical.

Par ailleurs, la partie adverse a pu raisonnablement considérer, eu égard notamment aux explications fournies au cours de l'audition de l'intéressé, que ce dernier, s'il "a une bonne connaissance théorique du métier", manque cependant "de réactivité", est "paralysé face au stress" et a une lacune "dans l'exploitation des connaissances sur le terrain". Les justifications avancées par le requérant en termes de requête ne permettent pas de considérer que ces constatations seraient manifestement erronées. Le requérant semble d'ailleurs l'avoir admis lors de son audition par la commission de stage, dont le procès-verbal précise que "le stagiaire pense qu'il devrait être plus réactif et qu'il devrait apprendre à mieux gérer la pression en intervention, principalement lors des attaques de feux".

Les motifs de l'acte attaqué permettent enfin au requérant de comprendre les raisons de son licenciement.

Le second moyen n'est pas fondé en sa première branche.

Quant à la seconde branche, le délai qui s'est écoulé entre l'adoption de la décision attaquée et sa notification s'explique par des contacts qui ont été pris entre la partie adverse et le SPF Intérieur à partir de la fin de l'année 2015. Il s'agissait alors notamment de déterminer à partir de quand courait la décision de licenciement et si un préavis devait être presté.

Il ressort du mémoire en réplique que l'intéressé a été amené à participer à diverses interventions durant les mois de décembre 2015 et janvier 2016. Dès lors que la décision attaquée ne lui était pas encore notifiée, il est normal que le requérant ait pris part aux activités de la zone de secours. Sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la dangerosité des interventions auxquelles il a ainsi participé, il y a lieu de relever que le requérant n'affirme pas qu'il a été seul, sur le terrain, en ces différentes occasions et qu'il n'était pas encadré par d'autres collègues. Au regard des informations transmises au Conseil d'État, il faut considérer que le second moyen n'est également pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de huit cent quarante euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^{e} chambre, le dix-neuf juin deux mille dix-sept, par :

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

Le Greffier,	Le Président,
Florence VAN HOVE.	Pascale VANDERNACHT.