

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 239.546 du 25 octobre 2017

A. 220.048/VIII-10.212

En cause : **BOULANGER** Fabian,
ayant élu domicile chez
M^e Samuel RWANYINDO, avocat,
rue Simon Paque 28
4460 Grâce-Hollogne,

contre :

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

I. Objet de la requête

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 [sa] nomination à titre effectif, en qualité de Sergent volontaire au sein de la zone de secours LIEGE ZONE 2 IILE-SRI [...]" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

II. Procédure

Un arrêt n° 236.526 du 24 novembre 2016 a rejeté la demande de suspension. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a introduit une demande de poursuite de 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 déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 24 août 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 octobre 2017 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Samuel RWANYINDO, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e François BELLEFLAMME, *loco* M^{es} Jean BOURTEMBOURG et Nathalie FORTEMPS, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

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

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 ont été exposés dans l'arrêt n° 236.526 du 24 novembre 2016. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation de l'article 248 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours, de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe général de droit exprimé par l'adage *nulla poena sine lege*.

Le requérant fait valoir que la mesure attaquée ne figure pas parmi les sanctions que peut prendre la partie adverse et soutient que celle-ci constitue une mesure disciplinaire, fût-elle déguisée, puisqu'elle procède d'une intention de le punir. Il cite des passages de l'acte attaqué tendant à appuyer sa thèse.

Par ailleurs, il reproche à la partie adverse de ne pas l'avoir changé d'affectation avant de décider de ne pas prolonger son engagement. Il relève que l'acte attaqué emploie les mots "ne pas prolonger" au lieu de "ne pas renouveler" (utilisés à l'article 51 de l'arrêté royal visé au moyen) et, enfin, il expose que le caractère disciplinaire dudit acte se déduit de ses rétroactes.

En réplique, il est d'avis que la décision attaquée ne se fonde pas sur l'intérêt du service mais est justifiée par son caractère disciplinaire. Il soutient que la partie adverse ajoute à l'acte attaqué quand elle prétend que le conseil d'administration s'est approprié les motifs de la proposition de non-renouvellement émise par le commandant de zone.

Dans son dernier mémoire, il réitère ses arguments et à la lumière des reproches qui lui sont adressés, il estime que ceux-ci constituent des manquements disciplinaires. Il répète que la décision attaquée n'a pas été prise en fonction de l'intérêt du service, un changement d'affectation n'étant même pas envisagé. Il considère également que le caractère disciplinaire de la mesure attaquée ressort des rétroactes et cite les événements qui, selon lui, confortent cette approche. Il en déduit que la mesure attaquée doit être qualifiée de sanction disciplinaire déguisée.

IV.2. Appréciation

L'acte attaqué a pour fondement légal l'article 51 de l'arrêté royal du 19 avril 2014, précité. En vertu de cette disposition, le stagiaire volontaire est nommé pour une durée de six ans et cette nomination peut être renouvelée pour une nouvelle durée de six ans sauf en cas de décision motivée du conseil de la zone de secours. Si le commandant propose de ne pas renouveler la nomination, cette proposition est transmise au volontaire qui peut être entendu par le conseil, à sa demande.

Cette procédure est distincte de la procédure disciplinaire qui est régie par les articles 247 et suivants de l'arrêté royal précité.

Il ressort de l'acte attaqué que le non-renouvellement de la nomination du requérant en tant que pompier volontaire repose sur plusieurs motifs qui sont

d'ailleurs également évoqués dans le rapport du commandant du 10 mai 2016 qui a proposé ce non-renouvellement et qui est expressément visé dans le préambule de l'acte attaqué. Ces motifs ont trait au fait que le requérant ne respecte pas les procédures mise en place pour le travail administratif, que sa disponibilité a, pendant une certaine période, été limitée, que son comportement n'a pas toujours été en adéquation avec les exigences de la fonction et qu'il n'a pas été respectueux des règles régissant ou interdisant l'utilisation du matériel de la zone de secours dont notamment un véhicule.

Au vu de ces différents motifs, la partie adverse a notamment indiqué dans l'acte attaqué ce qui suit :

" 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".

Ces considérations sont directement en lien avec l'intérêt du service et expliquent en quoi l'attitude générale du requérant n'est pas en adéquation avec ce que l'on est en droit d'attendre d'un agent de son rang. Si certains reproches formulés à son encontre pouvaient donner lieu à des poursuites disciplinaires comme le fait d'utiliser un véhicule de la zone de secours à des fins privées ou de prêter du matériel en ne respectant pas les règles en vigueur au sein de la zone, cela ne prive cependant pas la partie adverse de pouvoir constater, d'une manière plus générale, que l'aptitude du requérant à assumer ses fonctions est problématique, de relever d'autres faits qui ne sont pas nécessairement des manquements disciplinaires mais des négligences et d'arriver à la conclusion qu'il ne répond pas aux exigences de la fonction.

Il s'ensuit que l'acte attaqué ne peut s'analyser comme une sanction disciplinaire déguisée mais comme la fin d'une relation professionnelle, l'agent ne disposant plus de l'aptitude requise pour pouvoir poursuivre ses fonctions.

En conséquence, le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 301 et 51 de l'arrêté royal du 19 avril 2014, précité et de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Le requérant reproche à la partie adverse de ne pas prolonger ses fonctions, alors que les dispositions visées au moyen imposent à l'autorité de statuer sur le renouvellement des fonctions. Il considère qu'il y a lieu de faire une distinction entre la prolongation et le renouvellement, la première devant s'analyser comme une reconduction *ipso facto* tandis que le second permet, le cas échéant, une ou plusieurs modifications fonctionnelles et appelle par là même l'analyse également des éventuelles alternatives moins dommageables pouvant satisfaire l'intérêt du service.

En réplique, il répète en substance que la partie adverse aurait dû étudier les alternatives à la mesure qu'elle a prise, le cas échéant par le biais d'une évaluation.

Dans son dernier mémoire, il réitère ses arguments.

V.2. Appréciation

L'utilisation du verbe "prolonger", au lieu de "renouveler", dans le dispositif de l'acte attaqué n'est pas de nature, en soi, à rendre celui-ci irrégulier, dès lors qu'il se donne expressément comme fondement légal l'article 51 de l'arrêté royal du 19 avril 2014, précité. Pour le surplus, la différence de sens que donne le requérant quant aux opérations consistant à, d'une part, prolonger et, d'autre part, renouveler une nomination ne s'appuie sur aucune disposition précise.

Le moyen n'est ainsi pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1 Thèse de la partie requérante

Le troisième moyen est pris de la violation de l'article 51 de l'arrêté royal du 19 avril 2014, précité, de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, du

principe général de bonne administration dont il résulte notamment que l'administration se doit de décider en prenant en considération tous les éléments pertinents qui sont portés à sa connaissance et non pas seulement certains d'entre eux.

Le requérant fait principalement grief à la partie adverse de ne pas rencontrer ses moyens de défense, repris *in extenso* dans l'acte attaqué. Il énonce ensuite ces différents moyens de défense et estime que la motivation de l'acte attaqué ne fait pas ressortir en quoi ces moyens n'étaient pas pertinents.

En réplique, il soutient que l'inadéquation entre les motifs de l'acte attaqué et son argumentation originale "est quant à elle en réalité démontrée à suffisance à travers la mise en exergue du défaut de mise en balance des éléments de défense qu'il appartient à l'administration de rencontrer et non pas simplement d'acter".

Dans son dernier mémoire, il réitère ses arguments et maintient que les reproches formulés sont vagues.

VI.2 Appréciation

Après avoir cité les arguments de défense du requérant, l'acte attaqué considère que "la plupart des faits qui lui sont reprochés sont établis". Il en cite ensuite une série, avant de considérer 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", 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", "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" et 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".

En tout état de cause, le devoir de motivation formelle n'implique pas la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par l'agent mais impose d'indiquer dans l'acte administratif les considérations de droit et de fait qui ont présidé à son

adoption, sous la réserve de répondre, fût-ce de manière implicite, aux arguments essentiels de l'intéressé.

Au vu des explications reprises ci-avant, comme le relève la partie adverse, le requérant est en mesure de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité a décidé, en dépit des éléments avancés lors de son audition, de ne pas renouveler son engagement. Il apparaît, de plus, que l'autorité a procédé à un examen complet des circonstances de l'espèce.

Le troisième moyen n'est ainsi pas fondé.

VII. Quatrième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le quatrième moyen est pris de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée.

Le requérant cite un considérant de l'acte attaqué ("Attendu qu'il y a eu un problème lors d'une réunion du collège des adjudants"), estime que ce reproche est vague et "est en l'espèce à considérer comme lui aussi potentiellement significatif, à défaut d'articulation contraire [...] accompagnant la globalité que constituent les reproches appuyant la décision".

En réplique, il s'emploie à démontrer que son moyen est précis et compréhensible et dans son dernier mémoire, il réitère son point de vue.

VII.2. Appréciation

Le moyen est compréhensible dans la mesure où il reproche au grief qui lui est adressé d'être vague, imprécis et, partant, inadéquat.

Sur le fond, si le considérant ici mis en cause de l'acte attaqué aurait certes gagné à être plus précis, le requérant ne peut cependant prétendre qu'il n'est pas en mesure d'en comprendre la portée.

Le grief fait en effet écho à un passage du rapport rédigé le 10 mai 2016, ("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") dont il a pris connaissance, qui est cité dans l'acte attaqué et qu'il a

contesté dans la note déposée par son défenseur lors de son audition ("point 7 - réunion de volontaires → «on lave son linge entre nous». J'ai assisté à la réunion, je confirme que le ton est monté mais on ne peut pas dire qu'il ait été agressif").

Le quatrième moyen n'est dès lors pas fondé.

VIII. 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 1^{er}

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 vingt-cinq octobre deux mille dix-sept, par :

Pascale VANDERNACHT,
Florence VAN HOVE,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Pascale VANDERNACHT.