

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 246.841 du 24 janvier 2020

A. 213.585/VIII-9413

En cause : **la ville de Lessines**,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
avenue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles,

Requérante en reprise d'instance :
la zone de secours de Wallonie Picarde,
représentée par son collègue,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier CLOSE, avocat,
avenue de l'Observatoire 10
4000 Liège.

Partie intervenante :

GRAVEZ Michel,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-François DE BOCK et
Pascaline MICHOU, avocats,
chaussée de Waterloo 612
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 septembre 2014, la ville de Lessines, représentée par son collègue communal, demande l'annulation de « l'arrêté du ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville du 7 juillet 2014 qui annule la délibération du 5 septembre 2013 par laquelle le conseil communal de Lessines a décidé de réintégrer Monsieur Michel GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du service d'incendie de Lessines ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 17 octobre 2014, Michel GRAVEZ demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 27 novembre 2014.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Georges SCOHY, 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 à la partie adverse le 29 mars 2018 et à la partie intervenante le 22 octobre 2018.

M. Georges SCOHY, premier auditeur, a rédigé une note le 30 mai 2018 demandant que soit mise en œuvre la procédure organisée par l'article 14^{quinquies} de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Le greffe a notifié à la partie adverse par une lettre du 6 juin 2018, et à la partie intervenante par une lettre du 24 octobre 2018, que la chambre allait statuer sur l'annulation de l'acte attaqué à moins qu'elles ne demandent, dans un délai de quinze jours, à être entendues.

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. Reprise d'instance

La reprise d'instance est expressément prévue par les articles 55 à 58 du règlement général de procédure pour le cas où une partie vient à décéder ainsi que dans des « autres cas ».

Il ressort des dispositions de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile que depuis le 1^{er} janvier 2016, l'organisation des services d'incendie est passée intégralement d'une organisation communale à un système zonal, la Belgique étant divisée en trente-quatre zones de secours. Il résulte des dispositions transitoires de la loi précitée (article 203) que les sapeurs-pompiers professionnels en service dans une commune deviennent du personnel opérationnel de la zone dont fait partie cette commune, la même disposition étant prévue pour les sapeurs-pompiers volontaires (article 204) et pour le personnel administratif et technique des services publics d'incendie (article 205). La zone de secours qui, par ailleurs, a la personnalité juridique (article 18), devient ainsi l'unique employeur de ce personnel. Au vu de ce qui précède, c'est la zone de secours de Wallonie Picarde qui est devenue l'employeur de l'intervenant.

En réponse à un courrier de l'auditeur rapporteur l'invitant à reprendre l'instance en cette qualité, la zone de secours de Wallonie Picarde a répondu, le 16 mai 2017, qu'elle « entend intervenir volontairement à la cause [...] » et précise « s'associer aux conclusions développées par la ville de Lessines ».

Il convient de considérer ce courrier comme valant reprise d'instance.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par Michel GRAVEZ ayant été accueillie provisoirement, il y a lieu de l'accueillir définitivement.

V. Mise en œuvre de la procédure abrégée prévue à l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État

L'article 30 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose, en son paragraphe 3, que la section du contentieux administratif peut annuler l'acte ou le règlement si la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification d'un rapport concluant à l'annulation.

Les parties adverse et intervenante n'ont pas sollicité la poursuite de la procédure et aucune des parties n'a souhaité être entendue.

L'auditeur rapporteur a en conséquence demandé la mise en œuvre de l'article 14^{quinquies} du règlement général de procédure.

À la suite de l'arrêt de l'assemblée générale n° 243.249 du 14 décembre 2018, il revient dès lors d'apprécier si la première branche du moyen unique, qui a été considérée comme fondée par le rapport de l'auditeur rapporteur, justifie l'annulation de l'acte attaqué. Dans l'affirmative, celui-ci pourra être annulé *via* la procédure abrégée visée à l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

VI. Examen de la première branche du moyen unique

Dans le moyen, pris de « la violation de l'article 162 de la Constitution, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles L.3112-1, L.3122-55, L.3122-6 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, [...] des principes généraux de non-rétroactivité, de sécurité juridique et du délai raisonnable, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance, de l'erreur dans les motifs de l'acte et de l'excès de pouvoir », la partie requérante fait valoir, dans une première branche, que le délai imparti à la partie adverse pour annuler la délibération du conseil communal du 5 septembre 2013 était expiré de longue date. Elle expose qu'il résulte du courrier du 23 décembre 2013 adressé au bourgmestre de Lessines par le gouverneur de la province de Hainaut que celui-ci a transmis à cette date à la partie adverse la délibération précitée ainsi que les pièces y afférant. Elle soutient qu'en conséquence, c'est à compter de la réception de ce courrier que la partie adverse était tenue de mettre en œuvre son pouvoir de tutelle et non, comme celle-ci le considère erronément, à compter du 5 juin 2014. Elle en conclut que l'acte attaqué a été adopté par une autorité incompétente qui, en outre, a méconnu le prescrit de la loi du 29 juillet 1991 précitée, en ne justifiant pas sa compétence *ratione temporis*, qui était pourtant contestée.

Dans son rapport, l'auditeur rapporteur considère que la première branche de ce moyen est fondée dans les termes suivants :

« L'article L.3122-1 du CDLD, qui s'inscrit dans le titre consacré à la tutelle générale d'annulation, dispose que "le Gouvernement peut annuler tout ou partie de l'acte par lequel une autorité visée à l'article L3111-1, § 1^{er}, viole la loi ou blesse l'intérêt général".

L'article L.3122-6 [du] CDLD dispose quant à lui comme il suit :

“ Le Gouvernement prend sa décision dans les trente jours de la réception de l'acte et de ses pièces justificatives. Il peut proroger le délai qui lui est imparti pour exercer son pouvoir, d'une durée maximale égale à la moitié de ce délai. L'acte n'est plus susceptible d'annulation si le Gouvernement n'a pas notifié sa décision dans le délai”.

L'article L.3113-1 du CDLD prévoit que le point de départ du délai de trente jours pour que l'autorité de tutelle prenne attitude est "le jour de la réception par l'autorité de tutelle de l'acte accompagné des pièces justificatives", ce jour n'étant pas inclus dans le délai.

En l'espèce, il ressort des pièces du dossier les éléments suivants :

1° Le 23 décembre 2013, le Gouverneur de la Province de Hainaut adresse un courrier au Bourgmestre de la Ville de Lessines dans lequel il indique que la délibération du conseil communal du 5 septembre 2013 échappe à sa compétence spécifique d'approbation et que "de ce fait, [il] la communique ce jour, accompagnée de tous les documents utiles, à Monsieur le Ministre FURLAN, chargé en Région wallonne de la tutelle administrative ordinaire sur les actes des pouvoirs locaux, afin qu'il puisse lui donner la suite qu'il estimera devoir lui réserver";

2° Ce même 23 décembre 2013, le Gouverneur de la Province de Hainaut adresse au Ministre un courrier par lequel il lui communique la délibération du 5 septembre 2013, "accompagnée de tous les documents utiles, pour que vous puissiez examiner sa régularité au regard des exigences de l'arrêté royal du 21 janvier 2013, particulièrement, celle afférente au dépôt d'un avis favorable du chef de service, et, si vous l'estimez utile au terme de cet examen, vous prononcer à son égard dans le cadre de la compétence de tutelle administrative ordinaire dont vous disposez";

3° Le 26 février 2014, les services du Gouverneur de la Province de Hainaut adressent à la partie adverse le transmis suivant :

" Transmis, en annexe, une copie du courrier que le Gouverneur de la Province de HAINAUT a adressé à votre Direction générale en date du 23 décembre 2013. D'après une information donnée par les services administratifs de la Ville de LESSINES, cette lettre n'aurait pas été reçue par votre Direction.

Aussi je me permets de vous transmettre une copie du dossier communiqué en fin d'année dernière, pour qu'il puisse lui être donné, dans le cadre de l'exercice de la tutelle administrative ordinaire dont vous disposez, la suite que vous estimerez devoir lui apporter.

Une remarque : depuis le premier envoi, l'agent concerné par l'acte du 5 septembre 2013 aurait réussi le test cardiorespiratoire requis";

4° Le 28 février 2014, en réponse à un courrier du Capitaine B. [V.] demandant des nouvelles des services de la tutelle concernant la délibération du conseil communal de Lessines du 5 septembre 2013, les services du gouvernement provincial du Hainaut ont répondu ce qui suit :

" À ce jour, je n'ai reçu des services régionaux de la tutelle aucune nouvelle quant à une éventuelle décision du Ministre des pouvoirs locaux de la Ville et du Tourisme à propos de la résolution du Conseil communal de LESSINES du 5 septembre 2013 permettant à M. Michel GRAVEZ de réintégrer ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du Corps local d'incendie, malgré l'avis défavorable que vous avez rendu sur le sujet.

Par contre, la semaine dernière, les services administratifs de la Ville de LESSINES m'ont fait savoir qu'après plusieurs contacts téléphoniques avec la direction compétente pour traiter de tels dossiers, il leur avait été répondu qu'elle n'était pas entrée en possession du dossier transmis par le Gouverneur de la Province de HAINAUT en date du 23 décembre 2013.

Aussi ce 26 février 2014, ai-je communiqué une copie de ce dossier et de la lettre qui l'accompagnait à la Direction Générale Opérationnelle des Pouvoirs locaux, de l'Action sociale et de la Santé (...).

Cela étant dit, d'un point de vue juridique, le Gouvernement wallon a un délai (de 30 jours, éventuellement prorogé de la moitié de ce temps) pour prononcer l'annulation d'un acte soumis à sa tutelle d'annulation. Mais, ce délai prend cours à la réception de l'acte incriminé et de ses pièces justificatives.

Compte tenu des circonstances décrites ci-dessus, il ne peut être répondu à la question de l'expiration du délai de tutelle. S'il s'avère exact que les services wallons de la tutelle n'ont pas reçu le courrier du Gouverneur de province et, partant, le dossier qui lui était annexé, il est clair que le délai de tutelle ne prendra cours qu'à la réception de la copie communiquée le 26 février 2014.

Cependant l'acte du Conseil communal de LESSINES dont il est question est soumis à la tutelle générale d'annulation, qui est une tutelle facultative".

5° Les courriers des 23 décembre 2013 et 26 février 2014, sont produits en annexe d'un courrier du Gouverneur de la Province de Hainaut du 12 août 2014 adressé au Bourgmestre de la Ville de Lessines dont la teneur est la suivante :

“ Comme vous le demandez dans votre courrier du 31 juillet 2014, (...), j'ai l'honneur de vous communiquer une copie de la lettre du 23 décembre 2013 par laquelle la résolution de votre Conseil communal du 5 septembre 2013 portant réintégration de M. Michel GRAVEZ dans ses fonctions d'officier pompier volontaire, annulée depuis lors, a été transmise par mes services à Monsieur le Ministre responsable des pouvoirs locaux en Région wallonne pour qu'il puisse exercer, s'il l'estimait utile, la compétence de tutelle administrative ordinaire dont il dispose à l'égard de pareils actes , ainsi que du rappel qui a été fait à ce propos le 26 février 2014.

Comme il y est dit, ces courriers étaient accompagnés des documents utiles à l'examen de la délibération de votre Conseil du 5 septembre 2013”.

La partie adverse, qui ne soutient pas que les courriers des 23 décembre 2013 et 26 février 2014 accompagnés des pièces justificatives ne lui sont pas parvenus, se limite à affirmer qu'elle “ne peut que confirmer avoir pris connaissance de la délibération du conseil communal par le courrier du 12 mai 2014” du Capitaine B. [V.].

Elle n'apporte aucun élément tendant à démontrer que les deux courriers du Gouverneur de la Province de Hainaut n'auraient pas été confiés à un service postal et qu'elle ne les aurait pas reçus. Elle n'apporte pas d'élément montrant qu'elle n'aurait pas reçu le courrier du 26 février 2014 qui contenait copie du courrier du gouverneur du 23 décembre 2013 adressé au ministre ainsi que une copie du dossier communiqué en fin d'année 2013, “pour qu'il puisse lui être donné, dans le cadre de l'exercice de la tutelle administrative ordinaire dont vous disposez, la suite que vous estimerez devoir lui apporter”, au lendemain ou surlendemain du 26 février 2014. Si l'on peut admettre qu'un courrier s'égare avant d'atteindre son destinataire, il est peu plausible que deux courriers relatifs à un même dossier soient perdus en moins de deux mois.

En prenant sa décision le 7 juillet 2014, la partie adverse a laissé courir bien plus que trente jours au-delà de la réception de l'acte soumis à tutelle et de ses pièces justificatives. Il en résulte, au vu de ces éléments, que la délibération du 5 septembre 2013 par laquelle le Conseil communal de Lessines a décidé de réintégrer Michel GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du service d'incendie de Lessines n'est plus susceptible d'annulation.

Il résulte de ce qui précède que la première branche du moyen unique doit être tenue pour fondée ».

Les parties adverse et intervenante n'ont pas demandé la poursuite de la procédure dans le délai imparti et se sont abstenues de déposer un dernier mémoire

pour contester le point de vue développé dans le rapport de l'auditeur. Elles n'ont pas non plus demandé à être entendues.

Au vu de ces éléments, il y a lieu de se rallier à la position exposée dans le rapport de l'auditeur rapporteur.

La première branche du moyen unique est fondée. Elle justifie l'annulation de l'acte attaqué en application des articles 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 14^{qu}inques du règlement général de procédure.

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

Article 1^{er}.

La requête en reprise d'instance introduite par la zone de secours de Wallonie Picarde est accueillie.

Article 2.

La requête en intervention introduite par Michel GRAVEZ est accueillie définitivement.

Article 3.

L'arrêté du ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville du 7 juillet 2014, qui annule la délibération du 5 septembre 2013 par laquelle le conseil communal de Lessines a décidé de réintégrer Michel GRAVEZ dans ses fonctions de sous-lieutenant volontaire au sein du service d'incendie de Lessines, est annulé.

Article 4.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le vingt-quatre janvier deux mille vingt, par :

Frédéric GOSSELIN,
Florence VAN HOVE,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Frédéric GOSSELIN