

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.465 du 5 avril 2022

A. 232.024/VIII-11.517

En cause : **la zone de secours de Wallonie Picarde**,
ayant élu domicile chez
M^e Benoît VERZELE, avocat,
drève Gustave Fache 3/4
7700 Mouscron,

contre :

l'État belge, représenté par
la ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard RENSON, avocat,
avenue de l'Armée 10
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 15 octobre 2020, la zone de secours de Wallonie Picarde demande l'annulation de l'arrêté du ministre de l'Intérieur du 5 août 2020 « annulant la délibération du Collège du 10 avril 2020 de la zone de secours de Wallonie Picarde concernant la rectification d'une décision de professionnalisation au grade de lieutenant retirant l'obligation de [P. R.] de passer son brevet OFF 1 durant sa période de stage ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section 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 25 février 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 1^{er} avril 2022 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Pamela Ayik, *loco* M^e Benoît Verzele, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Tiffany Laforgia, *loco* M^e Bernard Renson, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, 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

1. Pour pourvoir à la vacance d'un emploi de lieutenant professionnel au sein de la partie requérante, une procédure de professionnalisation au grade de lieutenant es lancée.

P. R., lieutenant volontaire au sein de la zone de secours, fait acte de candidature et, à l'issue de la procédure d'examen des candidatures, il est classé premier.

Le 30 septembre 2019, il est admis au stage de professionnalisation au grade de lieutenant.

2. Le 12 novembre 2019, la partie adverse interpelle la requérante car P. R. ne dispose pas du brevet d'officier.

Il est proposé soit de professionnaliser un autre candidat et de laisser P. R. dans la réserve le temps nécessaire à l'obtention du brevet OFF1, soit de professionnaliser les deux candidats en prévoyant l'obligation pour P. R. de passer son brevet OFF1 durant la période de stage.

3. Le 18 novembre 2019, la requérante admet P. R. au stage de professionnalisation au grade de lieutenant et lui impose de passer le brevet OFF1 durant la période de stage.

4. Le 15 janvier 2020, cette décision est notifiée à P. R., mais celui-ci la conteste et demande le retrait de la condition d'obtention du brevet OFF1, considérant que dès lors qu'il avait auparavant été dispensé d'obtenir le brevet d'officier pour le grade de sous-lieutenant, on ne pouvait lui imposer à présent d'obtenir le brevet OFF1 (équivalent à l'ancien brevet d'officier) dans la procédure de professionnalisation.

5. Le 10 avril 2020, la requérante retire en conséquence la condition d'obtention du brevet OFF1.

6. Le 25 mai 2020, le gouverneur de la province de Hainaut suspend cette décision.

7. Le 6 juillet 2020, la requérante justifie sa décision.

8. Le 5 août 2020, la partie adverse rejette la justification apportée et annule la décision du 10 avril 2020.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse expose que deux conditions doivent être remplies pour disposer de l'intérêt légalement requis, d'abord l'existence d'un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime, ensuite l'obtention par l'annulation d'un avantage direct et personnel, si minime soit-il. Elle fait valoir que dès le 12 novembre 2019, elle avait souligné la problématique du brevet dans le cadre de la professionnalisation de P. R. et proposé deux solutions, dont la nomination d'un autre candidat, compétent et titulaire du brevet requis. Elle indique que la requérante s'y était ralliée, avait imposé l'obtention du brevet OFF1 à P. R. et que c'est ultérieurement, qu'elle l'a dispensé de l'obtention du brevet, alors même qu'elle n'avait aucune autorité pour accorder cette dispense. Elle soutient que la requérante n'explique pas en quoi l'acte attaqué lui causerait grief, alors même que

dans un premier temps elle en partageait la teneur, ni en quoi il modifierait l'ordonnancement juridique d'une manière qui lui est personnellement préjudiciable et ce, alors même qu'il lui revient d'en apporter la preuve. Selon elle, la requérante pouvait parfaitement nommer un autre candidat détenteur du brevet et en refusant, dans un second temps, d'imposer l'obtention du brevet à P. R., elle s'est elle-même causé un dommage, d'une part, en sachant que cette décision serait annulée par la tutelle et, d'autre part, en nommant une personne qui ne remplissait pas les conditions pour accéder à la professionnalisation au grade de lieutenant. La partie adverse rappelle qu'au regard de la jurisprudence, justifier d'un intérêt pour s'entendre dire que l'on a raison n'est pas un intérêt suffisant.

Dans son dernier mémoire, elle se réfère à son mémoire en réponse.

IV.2. Appréciation

Comme l'expose la requérante dans sa requête, l'acte attaqué a pour effet qu'un de ses agents devra suivre une formation pour conserver son affectation, ce qui, de son point de vue, affecte négativement l'organisation de ses services. Elle justifie donc d'un intérêt à l'annulation, le Conseil d'État n'ayant pas à substituer son appréciation à celle de la partie requérante sur ce que l'intérêt du service requiert. La circonstance qu'elle a dans un premier temps partagé le point de vue de la partie adverse quant à l'application des dispositions réglementaires en cause pour ensuite se raviser ne la prive pas de son intérêt à obtenir l'annulation d'un acte qu'elle estime illégal et contraire à l'intérêt de son service.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

La requérante prend un moyen unique de la violation de la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile', de l'article 27 de l'arrêté royal du 19 mars 1997 'relatif à la formation, aux brevets et à la carrière des membres des services d'incendie', des articles 89, 92, 95, 308 et de l'annexe 3 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours, de l'article 10 de la Constitution, des articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', des principes généraux de bonne administration, de l'erreur de fait ou de droit dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La requérante soutient que, suivant les dispositions visées au moyen, il faut considérer que P. R. se trouve dans les conditions pour accéder à la professionnalisation au grade de lieutenant sans devoir obtenir le brevet OFF1, car dans le cadre de la réforme des services d'incendie et du passage en zone, le grade de sous-lieutenant a disparu et le sous-lieutenant se voit octroyer par l'effet de la loi et des actes réglementaires pris en vertu de celle-ci, le grade de lieutenant, *a minima*. Selon elle, la partie adverse ajoute donc aux textes en imposant l'obtention du brevet OFF1 et c'est à tort qu'elle assimile la situation de P. R. à une promotion, qui requerrait l'obtention d'un brevet OFF 1, alors que par les assimilations et dérogations obtenues durant sa carrière, il doit être considéré comme étant titulaire des titres requis pour accéder à la professionnalisation au grade de lieutenant. Elle expose qu'avant le passage en zone, P. R. a occupé la fonction de sous-lieutenant volontaire stagiaire à partir du 1^{er} mars 1995, qu'en exécution de l'article 27 de l'arrêté royal du 19 mars 1997 précité, il a été nommé en qualité de sous-lieutenant volontaire le 1^{er} avril 1997 et que cette disposition précise que les sous-lieutenants stagiaires en service à la date de son entrée en vigueur peuvent être nommés à la fin de leur stage même s'ils ne sont pas titulaires du brevet de sous-lieutenant. Elle en conclut que P. R. a été dispensé du brevet de sous-lieutenant (autrefois brevet d'officier) et est présumé remplir toutes les conditions d'accès au grade de sous-lieutenant (volontaire), en ce compris celle d'être titulaire du brevet d'officier. Elle fait valoir que ce n'est, avant la réforme du passage en zone à partir du 1^{er} janvier 2015, que si P. R., alors sous-lieutenant, avait souhaité, dans le cadre d'une procédure de promotion, être promu au grade de lieutenant, qu'il aurait dû obtenir le brevet, ce qu'il n'a pas fait. Elle expose ensuite qu'au moment du passage en zone, P. R. est devenu lieutenant, grade qu'il s'est vu octroyer le 1^{er} janvier 2015 conformément à l'article 308, § 1^{er}, 5°, et à l'annexe 3 de l'arrêté royal du 19 avril 2014, qui supprime le grade de sous-lieutenant. Elle fait valoir que l'intégration des anciens sous-lieutenants au grade de lieutenant se fait sans condition, ni restriction, de telle sorte que l'octroi du grade de lieutenant s'est, dans ce contexte, fait par assimilation de grade, en vertu de la loi, sans promotion. Il en résulte, selon elle, que cet octroi du grade de lieutenant, sans condition de brevet, fait présumer que le membre du personnel concerné réunit les conditions pour occuper la fonction de lieutenant. Elle indique également que l'article 308, § 2, de l'arrêté royal du 19 avril 2014 prévoit que le membre du personnel, qui pourrait se voir appliquer plusieurs règles spécifiques d'intégration reprises au sein du tableau visé à l'annexe 3, se voit appliquer la règle lui octroyant le grade le plus élevé.

Selon elle, l'acte attaqué méconnaît le principe général de droit du maintien des droits acquis de P. R., car devenu lieutenant lors du passage en zone, il

demeure dispensé de passer l'épreuve du brevet d'officier, dispense dont il bénéficie soit par l'effet de l'arrêté royal du 19 mars 1997 précité soit par l'effet de l'arrêté royal du 19 avril 2014 précité et des conséquences qui s'y attachent nécessairement. Elle allègue que tout sous-lieutenant nommé, au jour de l'entrée en vigueur de la réforme et du passage en zone, est considéré par assimilation, sans distinction, comme étant lieutenant, et donc, nécessairement titulaire du brevet d'officier. Elle fait valoir que l'arrêté royal n'opère aucune distinction entre le sous-lieutenant nommé titulaire du brevet d'officier et le sous-lieutenant nommé qui en est dispensé par l'effet de l'article 27 de l'arrêté royal du 19 mars 1997 précité, tous devenus lieutenant. Selon elle, il n'est pas justifié d'opérer *a posteriori* une telle distinction. Selon elle, l'obligation de passer le brevet OFF 1 constitue une remise en cause des acquis antérieurs et ajoute une exigence non prévue par la réglementation, plus particulièrement la dispense prévue par l'arrêté royal du 19 mars 1997.

Dans son mémoire en réplique, elle soutient que l'acte attaqué traite différemment des titulaires du grade de lieutenant en considérant, sans base légale ou réglementaire, que certains lieutenants ne seraient pas pleinement lieutenants. Elle fait valoir que, comme l'indique la partie adverse, un lieutenant professionnel ou volontaire remplit les mêmes fonctions. Elle en déduit qu'il n'y pas lieu de les distinguer. Elle allègue qu'en réalité, la partie adverse, en soutenant que le lieutenant P. R. ne peut – sans créer une discrimination inacceptable entre lui et d'autres candidats qui ont dû obtenir le brevet OFF 1 – être professionnalisé au grade de lieutenant sans disposer du brevet OFF 1, remet en cause les actes réglementaires qui ont permis à P. R. d'être titulaire du grade de sous-lieutenant et qui ont ensuite fait disparaître le grade de sous-lieutenant pour l'assimiler, purement et simplement et sans aucune condition, au grade de lieutenant. Elle estime ensuite que la partie adverse confond promotion et professionnalisation et qu'il est vain de tenir compte des conditions à remplir pour accéder au grade de lieutenant, la partie adverse faisant une lecture erronée du profil de fonction et de la condition de la détention du brevet OFF1. Selon elle, cette condition ne s'applique que dans le cadre de la promotion. Elle explique qu'un sergent ou un adjudant qui voudrait accéder au grade de lieutenant par professionnalisation doit obtenir le brevet OFF1 puisqu'il n'est pas encore lieutenant et que dans le cadre de la professionnalisation, il vise en réalité aussi une promotion, alors que P. R. qui est déjà lieutenant, n'est pas promu lorsqu'il devient professionnel, mais change de statut, son grade restant inchangé. Elle estime qu'il est et doit demeurer lieutenant, sans autre condition pour être professionnalisé qu'être utilement classé lors de la sélection des candidats. Enfin, elle indique que P. R. n'a pas bénéficié de dérogations mais bien de dispositions légales et réglementaires qui lui étaient favorables. Elle soutient que l'affirmation de la partie adverse selon laquelle il aurait dû passer son brevet OFF1 lors du passage en zone

ne repose sur aucun texte et revient à remettre en cause tant le grade de sous-lieutenant acquis depuis 1997 que le grade de lieutenant volontaire acquis depuis la réforme du passage en zone. Selon elle, aucune disposition n'impose à un sous-lieutenant (pleinement sous-lieutenant et dont le grade ne peut être remis en cause) d'obtenir le brevet d'officier pour devenir lieutenant, par l'effet de la réglementation, par assimilation de grades et la partie adverse ne peut incidemment revenir sur des situations légitimement acquises.

Elle réitère les mêmes arguments dans son dernier mémoire.

V.2. Appréciation

Il est admis que P. R. a été, en tant que volontaire, nommé au grade de sous-lieutenant le 1^{er} avril 1997, par application de l'article 27 de l'arrêté royal du 19 mars 1997 'relatif à la formation, aux brevets et à la carrière des membres des services d'incendie'.

Cette disposition prévoyait, avant son annulation par l'arrêt n° 111.500 du 15 octobre 2002 que « les sous-lieutenants stagiaires en service à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté peuvent être nommés à la fin de leur stage même s'ils ne sont pas titulaires du brevet de sous-lieutenant. Ils doivent cependant obtenir le brevet de sous-lieutenant pour être promus au grade de lieutenant ».

Même si l'annulation de cette disposition en 2002 n'a pu avoir pour effet de remettre en cause cet octroi du grade de sous-lieutenant, P. R. ne peut en tout état de cause tirer de cette disposition aucun droit acquis à se voir octroyer un autre grade sans obtenir le brevet requis pour ce grade, ni à devenir professionnel dans le même grade.

L'article 308, § 1^{er}, 5°, de l'arrêté royal du 19 avril 2014 'relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours' prévoit que lors du transfert de la zone, « sans préjudice des règles spécifiques d'intégration reprises au sein du tableau visé à l'annexe 3, le sous-lieutenant et le lieutenant se voient octroyer le grade de lieutenant ». Aucune règle spécifique reprise au sein de ce tableau ne s'appliquant à P. R., dès lors qu'il n'est ni détenteur d'un diplôme de niveau A, ni titulaire du brevet d'officier, il s'est vu octroyer, le 1^{er} janvier 2015, le grade de lieutenant, conformément à cette disposition.

Contrairement à ce que semble soutenir la requérante, la circonstance qu'il soit titulaire du grade de lieutenant en tant que volontaire ne lui garantit pas

qu'il puisse, sans autre condition, conserver le même grade s'il désire passer dans le cadre professionnel.

L'article 89 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 dispose en effet :

« la professionnalisation dans la même zone est le passage du membre du personnel volontaire à un emploi déclaré vacant de personnel professionnel, dans le même grade ou dans un grade inférieur, et au sein de la même zone ».

Outre la condition qu'un emploi soit vacant, l'article 92 définit les conditions à remplir pour « la professionnalisation ». Il dispose :

« Art. 92. Le membre du personnel volontaire entre en ligne de compte pour la professionnalisation dans le même grade ou dans un grade inférieur lorsqu'il répond aux conditions suivantes :

- 1° être nommé comme membre du personnel volontaire ;
- 2° remplir les conditions énoncées dans la description de fonction ;
- 3° disposer d'une ancienneté de grade dans le même grade et/ou dans un grade supérieur d'au moins deux ans, stage de recrutement non compris ;
- 4° disposer de la mention " satisfaisant", "bien" ou "très bien" lors de sa dernière évaluation ;
- 5° pour la professionnalisation dans le grade de sergent, adjudant ou lieutenant, disposer de l'attestation "Gestion des compétences et évaluation" et des certificats PREV-1 et FOROP-1 ;
- 6° pour la professionnalisation dans le grade de capitaine, major ou colonel, disposer de l'attestation "Gestion des compétences et évaluation" et des certificats PREV-1, PREV-2, FOROP-1 et FOROP-2 ;
- 7° ne pas être sous le coup d'une sanction disciplinaire non radiée.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, 2°, lorsque la description de fonction en tant que professionnel comprend des exigences en matière de permis de conduire ou de brevet d'ambulancier qui ne figurent pas dans la description de fonction du candidat volontaire, ces exigences doivent être remplies au plus tard à la fin du stage de professionnalisation. Dans ce cas, le stage de professionnalisation visé à l'article 95 peut être prolongé trois fois d'une période de trois mois afin de permettre au stagiaire de satisfaire à ces nouvelles exigences ».

Il résulte de l'alinéa 2 de cette disposition que « les conditions énoncées dans la description de fonction » que le candidat doit remplir conformément à l'alinéa 1^{er}, 2°, peut contenir des exigences de compétences acquises et certifiées, notamment, par des brevets.

L'article 154, alinéa 2, 1°, du même arrêté royal habilite le ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions, à fixer les descriptions de fonction. En exécution de cette disposition, le ministre de l'Intérieur a adopté l'arrêté ministériel du 8 octobre 2016 'fixant les descriptions de fonction du personnel opérationnel des zones de secours'.

L'annexe 5 de cet arrêté ministériel fixe la description de la fonction de lieutenant. Elle prévoit, notamment, la « nécessité de disposer du brevet OFF1 ».

Contrairement à ce que soutient la requérante, la circonstance que, par l'effet de sa nomination au grade de sous-lieutenant, sans qu'un brevet soit requis, et de l'application de l'article 308, § 1^{er}, 5°, le grade de lieutenant a été octroyé à P. R., n'a pas pour effet de dispenser celui-ci, lorsqu'il postule pour la professionnalisation dans un grade de lieutenant, de l'obligation de remplir les conditions énoncées dans la description de la fonction de lieutenant.

Le moyen, qui repose sur la prémisse contraire, n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 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.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 5 avril 2022, par :

Luc Detroux,
Florence Van Hove,

président de chambre
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux