

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.229 du 18 décembre 2025

A. 241.528/VIII-12.490

En cause : **P. V.**,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Julie PATERNOSTRE et  
Pierre JOASSART, avocats,  
Square Ambiorix 45  
1000 Bruxelles,

contre :

**la Zone de secours DINAPHI**,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Simon PALATE, avocat,  
rue Henri Lemaître 53  
5000 Namur.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 25 mars 2024, la partie requérante demande l'annulation de « la décision de la Zone de secours de [la] démettre d'office de ses fonctions [...] en qualité de pompier volontaire au sein de la Zone ».

Par cette même requête, la partie requérante sollicite une indemnité réparatrice.

*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 12 novembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 décembre 2025.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Julie Paternostre, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Simon Palate, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus 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. Au moment de l'adoption de l'acte attaqué, le requérant est pompier volontaire au sein de la Zone de secours DINAPHI. Il est revêtu du grade de lieutenant.

Le requérant indique également être responsable du service interne pour la prévention et la protection au travail à la ville de Couvin, dans le cadre de son emploi principal.

2. Les 10 mars et 25 octobre 2023, le service public fédéral (SPF) Intérieur adresse aux zones de secours du Royaume une circulaire relative à la fin de la période de référence concernant la formation continue de leur personnel opérationnel fixée le 31 décembre 2023.

3. Le 19 décembre 2023, la partie adverse écrit au requérant qu'au regard de la période de référence de cinq ans qui prend fin le 31 décembre 2023 et de l'article 150 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 'relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours', le nombre d'heures de formation requis

pour cette période est de 84 heures et qu'il se trouve, à cet égard, en situation de « carence », ce qui l'expose à la mesure de démission d'office prévue à l'article 302, alinéa 1<sup>er</sup>, 6°, de cet arrêté royal. Elle le convoque à une audition fixée à la date du 28 décembre 2023 à cet effet.

4. Le 27 décembre 2023, la partie adverse établit un document récapitulatif duquel il résulte que :

- sur la quinquennat, le requérant a suivi 15 heures de formation en 2019, 0 heure en 2020, 0 heures en 2021, 4 heures en 2022 et 30 heures en 2023, soit un total de 39 heures ;
- en termes de « certificats ou inaptitude », est mentionné le « CM du 02/10/23 inclus » ;
- les « absences aux formations planifiées » sont : « ADR du 02/09/2023 » ; « Perf ARI BW du 09/12/2023 », « Caméra thermique du 15/07/2023 » et « MES du 02/12/2023 » ;
- les « invitations aux formations restées sans réponse ou refusées » sont : « Invitation "CRI 0" du 28/06/2023 pour plusieurs dates en 2023 », « Invitation "E-Learning" du 29/11/2023 ; « Invitation "Secours techniques" BW du 09/02/2023 pour plusieurs dates en 2023 » et « Invitation "Risques chimiques en milieu agricole" du 24/08/2023 pour plusieurs dates en 2023 ».

5. Le 28 décembre 2023, le requérant est entendu, en présence de son conseil, par le commandant de zone et le directeur Formation.

6. Le 16 janvier 2024, le conseil du requérant communique une note en complément de l'audition du 28 décembre 2023.

7. Le 19 janvier 2024, le conseil de zone de la partie adverse adopte la décision qui suit :

« Vu la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile ;

Vu l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours, et plus particulièrement son article 302 libellé comme suit :

"Article 302, al. 1<sup>er</sup> : 'La démission d'office est prononcée par le conseil lorsque le membre du personnel : 6° ne suit pas l'entièreté des heures de formation continue visées à l'article 150' ;

Considérant que, dans ce cas, le commandant ou son délégué procède, préalablement, à l'audition du membre du personnel ; que seule la force majeure est de nature à justifier le non-respect des dispositions visées à l'article 150, § 1<sup>er</sup> ;

Considérant que l'article 150, tel que modifié par l'arrêté royal du 13 avril 2019 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019, impose à chaque membre du personnel de suivre au minimum 120 heures de formation continue par cinq ans ;

Considérant que l'article 150 prévoit une dérogation au nombre d'heures obligatoires en raison de l'épidémie de COVID-19 pour la période de l'année 2020 (24h) et pour les six premiers mois de 2021 (12h) ; considérant dès lors que le nombre total d'heures de formation à atteindre durant le premier quinquennat est de 84 heures ;

Considérant que le premier quinquennat de formation, qui a débuté le 1<sup>er</sup> janvier 2019, s'est terminé le 31 décembre 2023 ;

Considérant que [le requérant] est entré en service le 1<sup>er</sup> août 1999 à Couvin ;

Considérant que [le requérant] a suivi 39 heures de formation continue jusqu'au 31 décembre 2023, dont 20 en 2023 ;

Considérant que [le requérant] a été convoqué à une audition par le Commandant de zone et le Directeur formation le 28 décembre 2023 ;

Considérant que l'agent, lors de son audition, assisté de son conseil, Maître JOASSART, a fait valoir ses arguments ; que ces derniers nous ont également été transmis par écrit le 16 janvier 2024 ;

Considérant que l'agent fait valoir deux arguments ayant rendu impossible le suivi des 84 heures de formation continue par cinq ans ;

Considérant, d'une part, que l'agent n'a été en mesure de suivre que 40 heures de formation continue en raison de l'état de santé de son épouse ; que cette dernière est atteinte d'une pathologie inflammatoire chronique aiguë ; que cette maladie grave a entraîné pour elle de nombreuses hospitalisations (le 6 juillet 2020, du 3 au 12 mars 2021, du 21 au 26 avril 2021, le 10 novembre 2021, le 4 août 2023 et le 31 août 2023) ; qu'étant donné son état de santé plus que préoccupant, son époux a dû prendre soin d'elle ;

Considérant, d'autre part, que l'agent estime que son départ à la pension, prévu au 1<sup>er</sup> mai 2024, rend le respect de l'obligation prescrite par l'art. 150, § 1<sup>er</sup>, moins contraignante à son égard étant donné que ces formations visent au "maintien des compétences déjà acquises, de l'adaptation réactive des compétences acquises et de l'apprentissage proactif de nouvelles techniques et compétences afin de pouvoir continuer à exercer efficacement la fonction actuelle" ;

Considérant que l'art. 302, al. 6 de l'A.R. du 19 avril 2014 impose au Conseil de prononcer la démission d'office du membre du personnel qui ne suit pas l'entièreté de ses heures de formation continue ; qu'il n'y a malheureusement pas de place laissée à l'appréciation du Conseil, comme le laisse suggérer Maître JOASSART en son §3, sauf à considérer un élément de force majeure pour l'agent ;

Considérant qu'il en va de la responsabilité de la Zone en cas d'accident de travail avec un pompier non formé ;

Considérant que la circulaire ministérielle relative à la fin de la période de référence concernant la formation continue du personnel opérationnel des zones de secours ainsi que la FAQ Formation continue qui y est jointe sont explicites à ce sujet ;

Considérant, comme mentionné ci-avant, que seule la force majeure est de nature à justifier le non-respect des dispositions visées à l'article 150, § 1<sup>er</sup> ;

Considérant que la force majeure visée par l’art 302 al. 6 est définie par le SPF Sécurité civile dans un courrier du 10 mars 2023, comme étant “un évènement exceptionnel auquel on ne peut faire face. L’évènement doit être imprévisible, irrésistible et extérieur” ;

Considérant que la Zone a veillé à assurer une égalité de traitement entre les agents en déficit d’heures de formation continue pour la période de référence en balisant, préalablement aux auditions des concernés, les situations pour lesquelles la force majeure pourrait être applicable en suivant, notamment, les critères suivants :

- L’agent n’a pas participé aux FORCO en 2023, et n’était pas sous CM ou inaptitude.
- L’agent n’a pas participé aux FORCO en 2023 et était sous CM ou inaptitude ou suspension de nomination
- L’agent a effectué moins de 24h en 2023 et était en CM pendant cette période ou inaptitude
- L’agent a effectué moins de 24h en 2023 et n’était pas sous CM ou inaptitude.
- L’agent a effectué un minimum de 24h en 2023 ;

Considérant que la Zone a également tenu compte des éléments généraux suivants :

- 2019 était le début du quinquennat avec un Directeur Formation volontaire, la pandémie n’était pas encore annoncée
- 2020 et 2021 étaient les années Covid, avec peu ou pas de formations autorisées
- En 2022, les formations ont majoritairement commencé en mars pour s’arrêter le 27/10 suite à des problèmes budgétaires rencontrés par l’EPSC Namur
- le dernier quadrimestre 2023 a été riche en formations,
- depuis 2020 l’Ecole provinciale ne fournit pas une offre de formations suffisante par rapport aux besoins et demandes de la zone (formations d’avril à mi-juillet et mi-août à décembre, soit 8 mois sur 12) ;

Considérant que la Zone a réparti les agents dans plusieurs catégories en fonction des critères suivants :

- Nombre d’heures FORCO suivies en 2023 (avec une référence de 24h en moyenne)
- Absence pour maladie ou inaptitude médicale
- Périodes de suspension de nomination
- Autorisation d’aménagement de fin de carrière par le commandant ;

Considérant que la Zone a ensuite procédé, au cas par cas, à l’évaluation de l’admission de la force majeure présentée ou non par les agents concernés lors de leur audition ;

Considérant qu’il ressort de ces auditions que la force majeure invoquée par les agents a été admise dans les cas suivants : incapacité ou inaptitude prolongée, organisation de l’école, suspension de nomination, aménagement de fin de carrière interne ;

Considérant *a contrario* que les arguments invoqués par [le requérant] ne peuvent constituer des éléments de force majeure susceptibles de faire obstacle à la démission d’office ;

Considérant en effet, s’agissant du premier argument invoqué relatif à l’état de santé de l’épouse de l’agent, comme Maître JOASSART en fait état mais en visant une disposition uniquement applicable aux professionnels (art. 207), [le requérant] aurait pu demander une suspension de nomination (art. 246) ce qui lui aurait permis

d'être au chevet de son épouse tout en étant dispensé de suivre ces formations continues ;

Considérant que l'agent n'a pas fait une telle demande ;

Considérant que son épouse a subi six périodes d'hospitalisation [le] "6 juillet 2020, du 3 au 12 mars 2021, du 21 au 26 avril 2021, le 10 novembre 2021, le 4 août 2023 et le 31 août 2023" ;

Considérant dès lors que trois de ces six périodes ont eu lieu en 2020 et au cours du premier trimestre de 2021, périodes pour lesquelles l'obligation de suivi de formation, en raison du Covid-19 (art. 150, § 1<sup>er</sup>, al. 3 et 4), a été suspendue de sorte qu'il ne peut être question d'invoquer ces éléments comme pouvant donner lieu à un cas de force majeure ;

Considérant en outre que l'agent fait preuve d'une grande disponibilité ce qui entre en contradiction avec le fait qu'il ne pouvait suivre les formations continues en raison de l'état de santé de son épouse ;

Considérant que les périodes de disponibilité entraînent des appels en interventions à des moments non planifiés et donc difficilement prévisibles, alors que les formations sont planifiées bien à l'avance ;

Considérant que l'hospitalisation de son épouse le 10 novembre 2021 n'a pas empêché [le requérant] d'assurer 2 interventions le 11 novembre 2021, soit le lendemain, et trois autres le même mois ; que cet exemple n'est pas isolé ;

Considérant que l'épouse de l'agent est atteinte d'une "maladie chronique aiguë", qu'il ne s'agit dès lors pas d'un élément imprévisible susceptible de rencontrer les conditions de la force majeure ;

Considérant que le second argument invoqué par l'agent selon lequel il prendrait sa pension au 1<sup>er</sup> mai 2024 n'est pas un élément de force majeure à prendre en considération compte tenu de la définition donnée ci-avant ;

Considérant en outre que l'arrivée à la pension [du requérant] n'a rien de certain car aucune demande n'a été faite en ce sens à la Zone, qu'admettre ce genre d'élément entraînerait une rupture d'égalité de traitement entre les agents et entraînerait la responsabilité de la Zone en cas d'accident avec un agent non formé ;

Considérant que l'agent ne s'est pas présenté à quatre formations auxquelles il était inscrit en 2023 ;

Considérant en outre que [le requérant] a été invité à plusieurs formations en 2023 mais que ces invitations sont restées sans réponse alors qu'elles avaient notamment pour finalité de permettre, en priorité, aux agents en déficit d'heures, de remplir leurs obligations ;

Considérant que l'agent n'a pas été absent de longue durée, ce qui l'aurait empêché de suivre certaines de ces formations ;

Considérant que les arguments avancés par [le requérant] ne sont pas retenus par le Conseil de zone comme un cas de force majeure ;

Considérant que [le requérant] est donc dans les conditions pour être démis d'office ;

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

#### *IV. Recevabilité*

Les règles relatives à la recevabilité des recours devant le Conseil d'État étant d'ordre public, l'exception d'irrecevabilité doit être soulevée d'office.

En vertu de l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt. La loi ne définit pas l'« intérêt » et le législateur a laissé au Conseil d'État le soin de préciser le contenu de cette notion (*Doc. parl.*, Chambre, 1936-1937, n° 211, p. 34, et n° 299, p. 18). L'exigence de l'intérêt à agir vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice. Il ressort des arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n° 243.406 du 15 janvier 2019 et n° 244.015 du 22 mars 2019, et de la jurisprudence constante, qu'une partie requérante dispose de l'intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime. Ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendrait éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il.

Par son arrêt n° 244.015 du 22 mars 2019, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif a rappelé que l'intérêt au recours requis par l'article 19 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, devait exister non seulement au moment de l'introduction du recours mais également perdurer jusqu'à la clôture des débats. Elle a jugé à cet égard que l'introduction de la demande d'indemnité réparatrice au cours de la procédure d'annulation ne peut pas empêcher le rejet de la requête en annulation par le Conseil d'État si la partie requérante a effectivement perdu, en cours d'instance, son intérêt à l'annulation qu'elle poursuivait. Cependant, par le même arrêt n° 244.015, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif a jugé que l'introduction de la demande d'indemnité réparatrice entraîne, le cas échéant, pour le Conseil d'État – si tant est que le recours en annulation était initialement recevable et que la perte de l'intérêt ne résulte pas d'un acte que la partie requérante aurait elle-même accompli ou négligé d'accomplir et qui puisse lui être personnellement reproché – l'obligation d'examiner les moyens et de constater éventuellement l'illégalité de la décision attaquée pour autant que cela soit nécessaire pour statuer sur la demande d'indemnité réparatrice. Ainsi, au point 16 de l'arrêt, l'assemblée générale affirme qu'une partie requérante, dont l'intérêt à la procédure a évolué, en l'absence de tout manquement de sa part, d'un intérêt à l'annulation au seul intérêt visant à entendre déclarer illégale la décision

attaquée, et ce en vue d'obtenir une indemnité, peut, par la voie de l'article 11*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État, obtenir de ce dernier qu'il procède néanmoins à une appréciation des moyens qu'elle invoquait dans le cadre de son recours en annulation.

En l'espèce, dans la mesure où l'acte attaqué empêche le requérant d'exercer son activité de pompier volontaire, il est indéniable qu'au moment de l'introduction de sa requête, le 25 mars 2024, il disposait de l'intérêt requis. Il y précise toutefois prendre sa pension au 1<sup>er</sup> mai 2024, tout en admettant, dans son mémoire en réplique, que « la pension n'a [...] jamais été formalisée dans [son] chef [...] ». Etant donné que cette dernière affirmation n'est pas infirmée par la partie adverse, il y a lieu de considérer en tout état de cause que le requérant conserve un intérêt actuel à l'annulation de sa démission d'office.

Le recours en annulation est recevable.

## *V. Moyen unique*

### *V.1. Thèse de la partie requérante*

Un « premier moyen », qui est en réalité un moyen unique, est pris de la violation des articles 10, 11 et 33 de la Constitution, de l'article 5.226, § 1<sup>er</sup>, du Code civil, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', de l'arrêté royal du 19 avril 2014 'portant le statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours', notamment de son article 302, du principe de motivation formelle substantielle, « du principe général de droit qui exige que, à peine d'arbitraire, tout acte administratif repose sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles et qu'il doit être exempt de toute erreur manifeste d'appréciation », du devoir de minutie, du principe de légitime confiance, du principe de bonne administration, du défaut de fondement légal, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et du principe de proportionnalité.

Conformément à l'article 2, § 1<sup>er</sup>, alinéas 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, et 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', le requérant résume le moyen unique dans les termes suivants, qu'il convient de reproduire tels quels conformément à l'alinéa 4 de la même disposition :

« En ce que, première branche, l'acte attaqué considère que [le requérant] ne se trouvait pas dans un cas de force majeure susceptible de justifier le non-respect des dispositions visées à l'article 150, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours,

Alors que l'état de santé du conjoint d'un membre du personnel est un cas de force majeure au sens de l'arrêté royal du 19 avril 2014 (qui prévoit expressément en son article 302, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2 que le non-respect des obligations visées à l'article 150, § 1<sup>er</sup>, du même arrêté peut être justifié par la force majeure) et, en tout état de cause, au sens du Code civil,

Et que la partie adverse se base sur un courrier du SPF Sécurité civile du 10 mars 2023 et sur une décision de date inconnue de la Zone balisant les situations pour lesquelles la force majeure peut être admise, qui constituent des circulaires réglementaires illégales,

En ce que, deuxième branche, l'acte attaqué se fonde sur des motifs erronés (l'absence de force majeure dans le chef [du requérant]), de sorte que la décision de le démettre d'office n'est pas motivée adéquatement et est entachée d'erreurs manifestes d'appréciation,

Alors que tout acte administratif doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles et que la décision doit être en adéquation avec les motifs sur lesquels elle se fonde,

En ce que, troisième branche, la décision de démission d'office [du requérant] en raison de son déficit d'heures de formation est une mesure disproportionnée compte tenu du fait qu'il se trouve à quelques mois de la mise à la pension et qu'il possède déjà des compétences unanimement reconnues en raison de ses nombreuses années de service,

Alors que la partie adverse est tenue de respecter le principe de proportionnalité ».

#### *V.1.2. Le mémoire en réplique*

Sur la recevabilité du moyen, il réplique que la violation des principes généraux visés par la partie adverse est développée dans la requête. Il soutient que le principe de légitime confiance a ainsi été méconnu dans la mesure où, lors de son audition il avait déjà pu exposer que la maladie grave de son épouse, en faisant état de ses nombreuses périodes d'hospitalisation et de la nécessité de sa présence à ses côtés, l'empêchait de respecter son obligation de formation continue. Il en déduit qu'il pouvait légitimement s'attendre à ce que cette situation soit prise en compte. Il relève, par ailleurs, que la partie adverse n'a pas tenu compte des éléments concrets de son dossier, et principalement de la circonstance que ses absences lors des formations résultaient de l'état de santé de son épouse. Il en infère que, ce faisant, la partie adverse a manqué à son devoir de minutie lors de l'examen de son dossier. Il fait enfin valoir que la requête précise que le principe de bonne administration doit être lu avec le devoir de minutie puisque celui-ci est dérivé de celui-là.

Sur la première branche, il conteste l'analyse de la partie adverse selon laquelle les dispositions de l'arrêté royal du 19 avril 2014 ne permettent pas l'assimilation d'une absence pour cause de maladie à un cas de force majeure. Il est d'avis que si l'article 207 de cet arrêté royal ne s'applique pas à lui, il illustre néanmoins une situation de force majeure admise par cet arrêté, à savoir la maladie

du conjoint de l'agent, qui doit *a fortiori* l'être en cas de maladie de l'agent lui-même. Il ajoute que les pompiers professionnels et volontaires sont bien des catégories d'agents comparables du point de vue de l'évaluation de la force majeure résultant d'une maladie. D'après lui, affirmer l'inverse, comme le fait la partie adverse, reviendrait à créer une différence de traitement injustifiée entre ces deux catégories de pompiers. Il conteste ainsi que l'article 302, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 avril 2014 impose au pompier volontaire de solliciter et d'obtenir la suspension de sa nomination sur la base de l'article 246 du même arrêté royal pour pouvoir être reconnu dans une situation de force majeure l'empêchant de suivre des formations, à défaut de quoi l'interprétation de cet article 302, alinéa 2, serait selon lui contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Il poursuit en indiquant qu'en tout état de cause et « comme le reconnaît d'ailleurs la partie adverse dans son mémoire en réponse, la notion de force majeure visée à l'article 302, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 avril 2014 doit être interprétée à la lumière de l'article 5.226 du Code civil ». Il souligne que sa maladie répond en effet aux deux conditions posées par cette dernière disposition puisqu'elle rend l'exécution de son obligation de formation impossible et que cette impossibilité est indépendante de sa volonté.

Il considère encore que la partie adverse ne peut être suivie quand elle estime que même à admettre les justifications qu'il a présentées, elles pourraient seulement suspendre son obligation de formation pour les seules journées d'absence ainsi couvertes, au titre de « l'effet libératoire temporaire de la force majeure ». Il estime que la maladie de son épouse n'a pas disparu entre ses hospitalisations et sont le reflet d'un état de santé « plus que préoccupant de celle-ci », justifiant qu'il n'ait pas pu s'inscrire à un nombre plus important de formations.

Il souligne qu'à cet égard, dans l'arrêt n° 231.254 du 12 mai 2015 cité par la partie adverse, il a été admis que la force majeure ayant empêché un agent de suivre une partie d'une formation requise pour une promotion pouvait justifier de valider cette formation alors même que l'agent n'avait pas atteint le quota d'heures requis. Les principes rappelés dans cet arrêt doivent, d'après lui, être transposés en l'espèce, de sorte que la situation de force majeure l'ayant empêché de suivre la totalité de la formation, à savoir les quatre-vingt-quatre heures au cours du quinquennat, permet néanmoins de valider cette formation. À ses yeux, cette transposition s'impose d'autant plus qu'il s'agit ici de la démission d'office d'un agent aux conséquences bien plus lourdes qu'un refus de promotion. Il estime qu'en revanche, la solution retenue dans cet arrêt n'est pas transposable en l'espèce.

Il soutient que, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse et pour deux raisons, la circulaire du 10 mars 2023 est bien réglementaire et donc illégale. Il fait, d'une part, valoir qu'elle ne se limite pas à expliciter et illustrer la notion de force majeure mais ajoute des règles de droit nouvelles puisque, précise-t-il, dans la définition de cette notion, le Code civil n'exige plus le caractère imprévisible de l'événement pouvant la constituer, que cette circulaire est rédigée en des termes impératifs et qu'enfin, l'auteur de la circulaire dispose d'un moyen juridique permettant d'en assurer le respect. Il en déduit que les conditions d'une circulaire réglementaire, telles que rappelées dans un arrêt n° 237.674 du 16 mars 2017, sont remplies et que cette circulaire va même « au-delà de la simple définition de la force majeure en indiquant notamment que : “La mesure dans laquelle la zone et le membre du personnel ont assumé cette responsabilité partagée jouera également un rôle dans l'évaluation de la force majeure” ».

Il affirme, d'autre part, que le fait d'avoir balisé et appliqué de manière automatique les hypothèses dans lesquelles la force majeure pourrait être retenue contribue aussi à restreindre cette notion à ces seules hypothèses, ce qui aboutit d'après lui à conférer à pareille ligne de conduite de la zone le caractère d'une véritable règle de droit. Il considère que l'acte attaqué démontre que la répartition des agents en différentes catégories a été réalisée avant l'audition des agents et que la force majeure invoquée par ceux-ci n'a été admise à la suite de leur audition que pour les seules catégories d'agents prédéterminées. Il en déduit que la partie adverse n'a pas vérifié concrètement si les éléments spécifiques à son cas individuel justifiaient de reconnaître un cas de force majeure mais s'est limitée à appliquer de manière automatique sa ligne de conduite fixée préalablement pour constater qu'il n'entrait dans aucune des catégories précitées.

Selon lui, les constats repris dans l'acte attaqué indiquant qu'il n'a pas demandé une suspension de nomination en vertu de l'article 246 de l'arrêté royal du 19 avril 2014, qu'il ne s'est pas présenté à quatre formations auxquelles il était inscrit en 2023, qu'il a laissé sans réponse des propositions de formation et qu'il n'a pas été absent de longue durée, confortent l'idée selon laquelle, contrairement à ce que prétend la partie adverse dans son mémoire en réponse, elle a uniquement reconnu la force majeure pour des situations qu'elle avait préalablement déterminées en vue de garantir selon elle une égalité de traitement.

Sur la deuxième branche, il fait valoir que malgré ce qu'elle prétend, la partie adverse disposait d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire pour adopter l'acte attaqué ou, du moins, comme elle le reconnaît elle-même, pour qualifier de force majeure les justifications qui lui ont été présentées. Il en infère que la motivation

formelle de cet acte devait dès lors être précise et justifier les différentes étapes du raisonnement de l'autorité.

Selon lui, en l'espèce, il est étonnant et, partant, contradictoire d'affirmer, dans la motivation de l'acte attaqué, que trois hospitalisations de son épouse ont constitué des causes de force majeure pour l'application des articles 150, § 1<sup>er</sup>, et 302, précités mais, dans le mémoire en réponse, que « l'acte attaqué ne repose pas sur un motif inadéquat ou inadmissible en ce qu'il ne retient pas l'existence d'une situation de force majeure justifiant [qu'il] n'ait pas respecté ses obligations en matière de formation continue ». Il conteste également la motivation de l'acte attaqué qui a jugé contradictoire sa disponibilité pour les interventions sur le terrain par rapport à sa justification fondée sur la force majeure concernant sa formation, « au motif notamment que les formations seraient beaucoup plus prévisibles que les interventions ». Il invoque le régime d'astreinte imposé aux pompiers qui prestant des gardes à domicile, lequel « n'est jamais éloigné de la caserne », alors que les formations ont lieu dans des endroits beaucoup plus éloignés de celui-ci, ce qui rend le déplacement beaucoup plus difficile en cas d'urgence lié à la maladie de son épouse.

Sur la troisième branche, il réitère que l'acte attaqué a bien été adopté dans le cadre de l'exercice d'une compétence discrétionnaire, ce que, d'après lui, la partie adverse a admis dans sa conception de l'éventuelle force majeure qui permet de ne pas prononcer la démission d'office. Il en déduit que le principe de proportionnalité a été méconnu lors de l'exercice de celui-ci.

### *V.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante*

Il renvoie à ses précédents écrits de procédure, en précisant la nature de la maladie dont son épouse est atteinte, et qu'elle a été opérée « notamment en août 2023 ».

### *V.2. Appréciation*

En vertu de l'article 2, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', la requête contient « un exposé [...] des moyens ». L'alinéa 2 du même article 2, § 1<sup>er</sup>, énonce que « le moyen consiste en l'indication de la règle de droit dont la violation est invoquée et de la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte ». Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, l'exposé des moyens constitue un élément essentiel de la requête, la partie requérante devant par conséquent y indiquer *ab initio* l'illégalité qui aurait été commise et dans quelle mesure elle aurait

eu lieu, dès lors que le moyen permet, d'une part, à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué dans le respect des droits de la défense et, d'autre part, au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs et, partant, la limite de sa saisine. À défaut, le moyen est irrecevable et le Conseil d'État ne peut avoir égard à des écrits de procédure déposés postérieurement à la requête en vue de pallier les carences de celle-ci. Une partie requérante n'est pas davantage recevable à se contenter de renvoyer à des arguments invoqués dans d'autres recours sans les expliciter dans la requête elle-même. Ces exigences doivent, toutefois, s'apprécier de manière raisonnable et sans formalisme excessif.

En l'espèce, comme l'indique la partie adverse, le moyen unique est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation du devoir de minutie et des principes généraux de droit de légitime confiance et de bonne administration. Le requérant n'expose en effet pas, dans sa requête, en quoi ces principes généraux auraient été méconnus en l'espèce. Les explications figurant dans le mémoire en réplique à cet égard sont tardives.

Dans cette mesure, le moyen unique est irrecevable.

Sur les deux premières branches réunies du moyen unique, les articles 150, § 1<sup>er</sup>, alinéas 1<sup>er</sup>, 2 et 3, 301, 2<sup>o</sup>, et 302, alinéas 1<sup>er</sup>, 6<sup>o</sup>, et 2, de l'arrêté royal du 19 avril 2014 'relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours' disposent :

« Art. 150. § 1<sup>er</sup>. Le membre du personnel suit au minimum 120 heures de formation continue par cinq ans en vue du maintien des compétences déjà acquises, de l'adaptation réactive des compétences acquises et de l'apprentissage proactif de nouvelles techniques et compétences afin de pouvoir continuer à exercer efficacement la fonction actuelle, sans préjudice des obligations de formation du livre I<sup>er</sup>, titre 2, du code du bien-être au travail.

[...]

Par dérogation à l'alinéa 1<sup>er</sup>, en raison de l'épidémie de "Coronavirus - COVID – 19", il n'y a pas d'obligation de suivre la formation continue en 2020. Le nombre minimal d'heures de formation continue à suivre sur cinq ans est diminué *au prorata* de l'occupation du membre du personnel durant l'année 2020.

Par dérogation à l'alinéa 1<sup>er</sup>, en raison de l'épidémie de "Coronavirus COVID-19", il n'y a pas d'obligation de suivre une formation continue au cours des six premiers mois de l'année 2021. Le nombre minimum d'heures de formation continue qui doit être suivi par cinq ans est réduit proportionnellement à l'occupation du membre du personnel en 2021.

[...] » ;

« Art. 301. Les fonctions du membre du personnel volontaire prennent fin :

[...]

2° par démission d'office en vertu de l'article 302 ou lorsque le membre du personnel volontaire ne reprend pas ses fonctions après la période de suspension visée à l'article 246 ;

[...] » ;

« Art. 302. La démission d'office est prononcée par le conseil lorsque le membre du personnel :

[...] ;

6° ne suit pas l'entièreté des heures de formation continue visées à l'article 150 »

[...] ;

Dans le cas visé à l'alinéa 1<sup>er</sup>, 6°, le commandant ou son délégué procède, préalablement, à l'audition du membre du personnel. Seule la force majeure est de nature à justifier le non-respect des dispositions visées à l'article 150, § 1<sup>er</sup>.

[...] ».

Ainsi que l'indique l'acte attaqué, il résulte de l'article 150, § 1<sup>er</sup>, précité, que si chaque membre du personnel doit en principe suivre au minimum 120 heures de formation continue par cinq ans, une double dérogation au nombre d'heures obligatoires a été accordée en raison de l'épidémie de COVID-19 pour la période de l'année 2020 (24h) et pour les six premiers mois de 2021 (12h), de sorte « que le nombre total d'heures de formation à atteindre durant le premier quinquennat est de 84 heures ».

L'article 302, alinéas 1<sup>er</sup>, 6°, et 2, de l'arrêté royal du 19 avril 2014 prévoit, par ailleurs, que la démission d'office est prononcée lorsque l'entièreté des heures de formation ainsi requise n'est pas suivie. Le conseil de zone ne dispose pas de pouvoir d'appréciation discrétionnaire à cet égard, l'existence d'un cas de force majeure constituant la seule cause d'excuse qui permet de justifier le non-respect des dispositions de ce dernier article.

Dans sa requête, le requérant considère que la maladie de son épouse suffit à justifier l'existence d'un tel cas de force majeure, en se fondant sur l'article 207, 2°, de l'arrêté royal du 19 avril 2014, qui dispose notamment :

« Le membre du personnel professionnel peut bénéficier d'un congé exceptionnel pour les circonstances ou les activités suivantes, dont il fournit la preuve :

[...]

2° cas de force majeure résultant de la maladie ou d'un accident survenu à l'une des personnes suivantes avec qui le membre du personnel professionnel cohabite au même domicile : le conjoint du membre du personnel professionnel, un parent

ou allié du membre du personnel professionnel ou de son conjoint, une personne accueillie en vue de son adoption, en vue de l'exercice d'une tutelle officieuse ou suite à une décision judiciaire de placement dans une famille d'accueil : pour une durée maximale de quatre jours par année civile. Une attestation médicale témoigne de la nécessité de la présence du membre du personnel professionnel.

[...] ».

Cette disposition ne vise cependant que les membres du personnel professionnel et n'est donc pas applicable au requérant. En outre et contrairement à ce que suggère ce dernier, elle ne reconnaît pas de manière automatique que la maladie du conjoint de ce membre du personnel constitue un cas de force majeure permettant d'octroyer un congé exceptionnel. Elle exige en effet aussi qu'une attestation médicale soit produite et témoigne de la nécessité de la présence du membre du personnel professionnel auprès de son conjoint.

La circulaire du SPF Intérieur du 10 mars 2023 (pièce 9 du dossier administratif), à laquelle le requérant se réfère dans son mémoire en réplique, relève dans le même sens qu'« une maladie prolongée ou l'annulation des formations, etc. peuvent être des éléments pris en compte comme force majeure, mais ils ne le sont pas automatiquement. En effet, chaque situation doit être considérée individuellement » (p. 3).

Par ailleurs, le requérant entend faire prévaloir la notion de force majeure au sens de l'article 5.226, § 1<sup>er</sup>, du Code civil, qui, à son estime, ne confère qu'une portée indicative aux éléments tenant au caractère imprévisible et inévitable de l'obstacle à l'obligation.

Cependant, il y a lieu de souligner que l'article 1.1. du Code civil précise d'emblée qu'il s'applique sans préjudice notamment des « principes généraux du droit », au rang desquels figure la force majeure comme principe général du droit administratif (C.E., n° 190.241 du 5 février 2009, ECLI:BE:RVSCE:2009:ARR.190.241), et que si le Code civil s'applique « en toutes matières », ce n'en est pas moins « sous réserve des règles propres à l'exercice de la puissance publique » dont relève la relation statutaire entre le requérant et la partie adverse, qui est régie par l'article 302, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 avril 2014. En outre, en tout état de cause, le requérant n'établit nullement que l'article 5.226, § 1<sup>er</sup>, du Code civil aurait pour objet de conférer une portée nouvelle à la notion de force majeure. Il ressort en effet des travaux préparatoires qu'il cite ce qui suit :

« La force majeure est décrite dans la jurisprudence comme “un obstacle insurmontable à l'exécution de l'obligation” (Cass., 9 décembre 1976, *Pas.*, 1977, I, 408 et Arr. Cass., 1977, 404). Selon la conception classique, il est question de force majeure lorsqu'il s'agit d'une circonstance externe (donc étrangère au

débiteur) et imprévisible rendant l'exécution de l'obligation totalement impossible (il ne s'agit donc pas d'une simple difficulté) et que rien ne peut être reproché au débiteur en la matière (p. ex. parce que le débiteur ne peut exercer aucune influence réelle sur ces circonstances). Le droit actuel s'attache donc à la théorie de "l'impossibilité non-imputable" qui exige une double condition pour la force majeure : l'impossibilité pour le débiteur d'exécuter sa prestation et la non-imputabilité au débiteur de cette inexécution (A. DE BOECK, "De schorsing bij overmacht in het gemene verbintenissen- en contractenrecht", in *Schorsing van verbintenissen en overeenkomsten*, Leerstoel Constant Matheeußen, Bruges, die Keure, 2010, (57), 62-69 ; P.-A. FORIERS et CH. DE LEVAL, "Force majeure et contrat", dans P. WÉRY (dir.), *Le droit des obligations contractuelles et le bicentenaire du Code civil*, Bruges, La Charte, 2004, (241), p. 247, n° 8; S. STIJNS, 1, 2015, 161, n° 209 et 162, n° 211; W. VAN GERVEN et A. VAN OEVELEN, p. 171-172; P. WÉRY, I, p. 540, n° 564) » (Proposition de loi portant le livre 5 « Les obligations » du Code civil, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 2020-2021, n° 55/1806/001, pp. 260-261).

Il résulte de ce commentaire que la double condition subordonnant l'existence d'un cas de force majeure qu'énonce le requérant n'ôte rien au fait que « selon la conception classique, il est question de force majeure lorsqu'il s'agit d'une circonstance externe (donc étrangère au débiteur) et imprévisible rendant l'exécution de l'obligation totalement impossible (il ne s'agit donc pas d'une simple difficulté) et que rien ne peut être reproché au débiteur en la matière (p. ex. parce que le débiteur ne peut exercer aucune influence réelle sur ces circonstances) » (*ibid.*).

Si, comme le relève le requérant, « les caractères externes, imprévisible et inévitable de l'obstacle à l'exécution » sont présentés, dans le commentaire de cet article, comme « ne constitu[a]nt pas des conditions en tant que telles » (*ibid.*, pp. 261-262), il n'en demeure pas moins que l'article 5.226, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, dispose, à l'indicatif présent et donc sur un mode impératif, qu'« il est tenu compte du caractère imprévisible et inévitable de l'obstacle à l'exécution » et que, selon le même commentaire, ces éléments doivent permettre d'« apprécier la non-imputabilité » et, partant, « l'existence d'une impossibilité non fautive d'exécution » (*ibid.*, p. 261). Encore une fois, le requérant ne démontre donc pas que la notion de force majeure différerait de celle qui a prévalu jusqu'à l'adoption de ce texte, les exemples que citent les travaux préparatoires (*ibid.*, p. 262) illustrant, tout au plus et le cas échéant, une évolution dans ce qu'ils appellent la « doctrine contemporaine », laquelle semble ainsi admettre que « l'impossibilité doit s'apprécier de manière raisonnable et humaine (A. DE BOECK, "De schorsing bij overmacht in het gemene verbintenissen- en contractenrecht", in *Schorsing van verbintenissen en overeenkomsten*, Leerstoel Constant Matheeußen, Bruges, die Keure, 2010, (57), 67-69 ; P.-A. FORIERS et CH. DE LEVAL, "Force majeure et contrat", dans P. WÉRY (dir.), *Le droit des obligations contractuelles et le bicentenaire du Code civil*, Bruges, La Charte, 2004, (241), p. 250, n° 11 ; J.-Fr. GERMAIN, Y. NINANE et J. van ZUYLEN, "La force majeure dans le droit commun des obligations contractuelles", *La force majeure. État des lieux*, sous la coord. d'I. Bouioulkief, coll. Jeune Barreau de Charleroi, Limal,

Anthemis, 2013, pp. 29 e.s.; L. SNAUWAERT et C. VAN der ELST, “Het onmogelijkheids criterium inzake overmacht: hoe onmogelijk is onmogelijk?”, *T.P.R.*, 2011, pp. 129 e.s.; S. STIJNS, 1, 2015, 163, n° 212; A. VAN OEVELEN, “Overmacht en imprevisie in het Belgische contractenrecht”, *T.P.R.*, 2008, (603), 608, n° 5; P. WÉRY, I, p. 540, n° 564) » » (*ibid.*, p. 261).

Partant, dès le moment où aucune disposition ne permet de considérer que le Roi ou la circulaire administrative du 10 mars 2023 à laquelle l’acte attaqué renvoie, ont entendu s’écarter de la notion usuelle de la force majeure, il y a lieu de se référer à la jurisprudence constante selon laquelle cette notion ne peut résulter que d’un évènement indépendant de la volonté de la personne concernée, qu’elle ne pouvait pas prévoir ou, en tout cas, pas conjurer, la charge de la preuve reposant sur la personne qui s’en prévaut. Il s’agit, par ailleurs, d’une notion juridique dotée d’une signification déterminée et précise, qui n’est susceptible que d’une seule interprétation (Cass., 13 juin 2003, ECLI:BE:CASS:2003:ARR.20030613.8). Le constat de l’existence d’une cause de force majeure relève de la qualification juridique d’une situation déterminée. Il n’implique pas la mise en œuvre d’un pouvoir d’appréciation discrétionnaire de l’autorité, de sorte que le Conseil d’État peut vérifier si les motifs de fait invoqués pour justifier l’existence de circonstances de force majeure permettent effectivement de poser un tel constat, et ce sans limiter son examen à celui de l’existence d’une erreur manifeste d’appréciation.

L’argument du requérant lié à l’article 5.226, § 1<sup>er</sup>, du Code civil manque donc en droit, privant ainsi aussi de son fondement celui soulevé en termes de requête à propos de ladite circulaire administrative. Les autres critiques de légalité invoquées à l’encontre de celle-ci dans le mémoire en réplique sont tardives et partant irrecevables, cette circulaire n’apparaissant pas comme ayant été au fondement de l’acte attaqué.

La loi du 29 juillet 1991 ‘relative à la motivation formelle des actes administratifs’ impose à l’autorité d’indiquer, dans l’*instrumentum* de l’acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l’autorité à se prononcer dans ce sens, et d’apprécier l’opportunité d’introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l’obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s’avèrent exacts, c’est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L’étendue de cette motivation dépend des circonstances d’espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu’une motivation soit plus succincte

sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. De même, il est admis que l'autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs de sorte qu'elle n'est pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte. Le juge peut par ailleurs avoir égard aux éléments contenus dans le dossier administratif qui en constituent le prolongement.

Enfin, il est constant que la légalité d'un acte administratif s'apprécie au moment de son adoption.

En l'espèce, il y a lieu de constater, avant toute chose, que la critique du requérant selon laquelle la partie adverse aurait balisé à l'avance les situations dans lesquelles la force majeure pouvait être admise, est inexacte et, en tout état de cause, irrecevable, à défaut d'intérêt dans son chef. Le requérant ne conteste, en effet, pas que si l'acte attaqué indique que la partie adverse a procédé à une répartition préalable des agents concernés, elle n'en a pas moins procédé à leur audition et qu'en l'occurrence, c'est sur cette seule base qu'elle a considéré que le requérant lui-même ne justifiait pas d'un cas de force majeure, susceptible de l'excuser de sa méconnaissance de son obligation de formation continue. Partant, ce dernier ne soutient pas, ni *a fortiori* ne démontre, qu'il aurait été affecté par cette répartition entre les agents concernés, laquelle était mue, selon la motivation de l'acte attaqué, par la volonté d'« assurer une égalité de traitement entre les agents en déficit d'heures de formation continue pour la période de référence ». En d'autres termes, le requérant ne prétend pas que, conformément à l'article 14, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, l'irrégularité qu'il invoque aurait été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise, l'aurait personnellement privé d'une garantie ou aurait pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. Cette prétendue irrégularité est donc non seulement inexacte mais aussi irrecevable.

Le requérant ne peut, par ailleurs, se contenter d'affirmer de manière générale, dans sa requête comme dans sa note du 16 janvier 2024, qu'à cause de la maladie de son épouse, il a été contraint de réduire ses activités pour prendre soin d'elle et que, « de manière raisonnable et humaine », cela l'a mis dans l'impossibilité d'exécuter son obligation. Ce faisant, il ne démontre pas qu'*in concreto*, il s'est trouvé dans les conditions susvisées du cas de force majeure. Il ne prétend notamment pas qu'il aurait transmis à la partie adverse une attestation médicale expliquant que sa présence auprès de son épouse était indispensable au vu des implications concrètes de la maladie de celle-ci. Les arguments et pièces nouvelles invoqués à l'appui du dernier

mémoire ne modifient pas cette analyse, indépendamment de leur caractère tardif et partant irrecevable.

Le requérant ne conteste pas davantage le motif de l'acte attaqué selon lequel il s'est abstenu de demander une suspension de sa nomination sur la base de l'article 246 de l'arrêté royal du 19 avril 2014, ce motif ne manquant pas de pertinence au vu de l'argumentation qu'il soutient, ou que sur les six périodes d'hospitalisation de son épouse dont il s'est prévalu, les trois premières (« 6 juillet 2020, du 3 au 12 mars 2021 et du 21 au 26 avril 2021 ») ne pouvaient donner lieu à un cas de force majeure car « l'obligation de formation, en raison du Covid-19 (art. 150, § 1<sup>er</sup>, al. 3 et 4) a été suspendue ». Les trois autres dates (« le 10 novembre 2021, le 4 août 2023 et le 31 août 2023 ») tombent quant à elles dans la période couverte par l'obligation de formation mais ces trois journées isolées ne peuvent suffire à justifier à elles seules l'existence d'une telle cause d'excuse.

À cet égard, l'argument du requérant selon lequel « l'empêchement ou l'obstacle à l'exécution de ses formations consistant dans la maladie de son épouse n'a pas disparu entre les périodes d'hospitalisation de celle-ci » et qui empêche selon lui de faire application de l'effet libératoire temporaire de la force majeure, ne peut être suivi. Encore une fois, il lui revenait, dès son audition du 28 décembre 2023 ou dans la note de défense de son conseil du 16 janvier 2024, de prouver l'existence d'un cas de force majeure et, partant, son étendue, alors que tel n'a manifestement pas été le cas. Hormis les trois journées d'hospitalisation susvisées des 10 novembre 2021, 4 et 31 août 2023, reprises dans ladite note, le requérant n'a en effet communiqué à la partie adverse aucune pièce ou explication permettant de considérer que l'état de santé de son épouse serait « plus que préoccupant » et dès lors susceptible de constituer un empêchement général à suivre des formations. En l'absence de tels éléments, il ne peut lui faire grief de ne pas l'avoir déduit en adoptant l'acte attaqué.

Cette décision indique par ailleurs expressément que « la Zone a également tenu compte des éléments généraux » tels que le fait que « 2020 et 2021 étaient les années Covid, avec peu ou pas de formations autorisée », qu'« en 2022, les formations ont majoritairement commencé en mars pour s'arrêter le 27/10 suite à des problèmes rencontrés par l'EPSC Namur » et que « depuis 2020, l'École provinciale ne fournit pas une offre de formation suffisante par rapport aux besoins et demandes de la zone (formations d'avril à mi-juillet et de mi-août à décembre, soit 8 mois sur 12) ». Le requérant ne peut donc affirmer qu'il n'apparaîtrait pas que ces éléments auraient été concrètement pris en compte, ce d'autant qu'il ne s'en est lui-même pas prévalu pour prouver l'existence d'un cas de force majeure, préalablement à l'adoption de l'acte attaqué.

Le même constat s'impose en ce qui concerne le motif relatif à la disponibilité professionnelle du requérant, que l'acte attaqué a jugée contradictoire par rapport à l'argumentation qu'il a soutenue en se fondant sur la maladie de son épouse. La motivation de l'acte attaqué n'apparaît en effet pas inadéquate lorsqu'elle indique que « les périodes de disponibilité entraînent des appels en interventions à des moments non planifiés et donc difficilement prévisibles, alors que les formations sont planifiées bien à l'avance » et que « l'hospitalisation de son épouse, le 10 novembre 2021, n'a pas empêché [le requérant] d'assurer 2 interventions le 11 novembre 2021, soit le lendemain, et trois autres le même mois ; que cette exemple n'est pas isolé ». Lors de son audition du 28 décembre 2023 ou dans sa note du 16 janvier 2024, le requérant ne s'est plaint, à aucun moment, de la distance des formations litigieuses, de telle sorte qu'il ne peut reprocher à la partie adverse, *a posteriori* et *a fortiori* en invoquant l'erreur manifeste d'appréciation que seul un contrôle marginal peut censurer, d'avoir relevé un tel élément.

Enfin, les conclusions que le requérant croit pouvoir tirer de l'arrêt n° 231.254 du 19 mai 2015 ne sont pas non plus de nature à modifier cette analyse. Outre que le passage qu'il cite apparaît manifestement comme un *obiter dictum*, les circonstances propres à cette affaire ne sont nullement comparables au cas d'espèce. L'arrêt précise en effet qu'à la suite d'un accident, la partie requérante n'avait pu suivre les premiers cours d'une formation qui s'étaient déroulés du 17 au 27 mai 2011, alors que c'était nécessaire pour suivre la suite de cette formation. Or, dans le cas présent, il est apparu que le requérant avait laissé de nombreuses invitations à suivre des formations sans réponse, et cela sans justifier la moindre cause d'excuse. Dans ces circonstances, il ne démontre nullement que ses absences justifiées ont constitué un obstacle rendant impossible l'accomplissement de son obligation de formation.

Il s'ensuit qu'en décidant que « [le requérant] est dans les conditions pour être démis d'office » et qu'il ne justifie donc pas de cas de force majeure, l'acte attaqué est adéquatement motivé.

Le moyen unique n'est pas fondé en ses deux premières branches.

Sur sa troisième branche, le principe général de droit de la proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant un acte administratif et son objet et que la mesure qu'il cristallise soit en rapport raisonnable avec les éléments factuels qui la fondent, soit justifiée et ne procède pas d'un quelconque arbitraire. Une telle appréciation relevant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce

qu'un contrôle marginal et ne peut donc censurer qu'une erreur manifeste d'appréciation.

Le moyen manque toutefois en droit en cette branche puisqu'il résulte des articles 301, 2°, et 302, alinéas 1<sup>er</sup>, 6°, et 2, de l'arrêté royal du 19 avril 2014, examinés dans le cadre des deux premières branches, qu'une zone de secours ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation discrétionnaire à l'égard d'un pompier volontaire qui n'est pas en ordre de formation continue. En effet, seule l'existence d'un cas de force majeure est admise pour justifier le non-respect de cette obligation de formation, lequel constat relève de la qualification juridique d'une situation déterminée et non du pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'autorité.

En l'espèce, le conseil de zone ayant régulièrement constaté l'absence de force majeure résultant de la maladie de l'épouse du requérant, il n'avait d'autre choix que de le démettre d'office, et cela indépendamment du fait qu'il se trouvait, selon lui, « à quelques mois de la mise à la pension et qu'il posséd[ait] déjà des compétences unanimement reconnues en raison de ses nombreuses années de service » ou que « le planning des formations n'a jamais été abordé lors des entretiens de fonction ».

Le moyen unique manque n'est pas fondé en sa troisième branche.

## *VI. Moyen nouveau*

### *VI.1. Thèse de la partie requérante*

Dans son dernier mémoire, le requérant soulève un moyen nouveau qu'il considère d'ordre public et qui est pris de la violation de l'article 24 de la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile' et de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Il fait valoir que l'acte attaqué mentionne que seulement 17 bulletins de vote ont été distribués et dépouillés, alors que 18 membres du conseil de zone étaient présents. Il ajoute que, concernant la publication de la décision de démission d'office le concernant, soit la pièce n° 8 nouvelle qu'il joint à son dernier mémoire, « la liste des délibérations, réalisée en application de l'article 124 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, révèle qu'elle a été adoptée à l'unanimité des membres présents », ce qui « ne correspond pas avec celle qui est mentionnée dans l'extrait de la délibération » et empêche de « déterminer avec certitude le nombre de conseillers qui ont contribué à l'adoption de la décision de démission d'office du requérant ». Il en déduit qu'« il est démontré que la régularité de la composition du Conseil de la zone Dinaphi ne peut être établie sur la base des pièces déposées par la partie

adverse ». Se référant à un arrêt n° 255.419 du 29 décembre 2022, il fait encore valoir que « le présent moyen étant d'ordre public, il est recevable, même en ayant été développé à l'occasion du dernier mémoire ».

## *VI.2. Appréciation*

Le moyen nouveau, soulevé par le requérant dans son dernier mémoire, porte sur une prétendue « impossibilité de déterminer avec certitude le nombre de conseillers qui ont contribué à l'adoption de la démission d'office du requérant ». Il critique en effet, à cet égard, l'incertitude quant à la présence de P. R., remplaçant de V. W., pour la commune de Hamois, lors de l'adoption de cette décision. Il ne met, en revanche, pas en cause le respect du *quorum* de présences ou de votes au sein l'assemblée délibérante, ni partant de règles relatives à la composition et à la compétence de cette assemblée.

La lecture que le requérant préconise de la pièce n° 8 nouvelle qu'il dépose en annexe à son dernier mémoire et qui dresse la liste des délibérations réalisées en application de l'article 124 de la loi du 15 mai 2007 ne modifie pas cette analyse, fût-ce lorsque cette pièce mentionne en son point n° 98 qu' « à l'unanimité des membres présents, le Conseil de zone décide de démettre d'office de ses fonctions Monsieur X, lieutenant-pompier volontaire au Poste de Couvin, avec effet au 31 janvier 2024 ». Pareille mention est conforme à l'acte attaqué lui-même, et spécialement son article 2, qui se conclut par ces termes :

« Le Conseil de Zone,

[...]

À l'unanimité des membres présents,

DECIDE :

### Article 1<sup>er</sup>

De procéder au scrutin secret à la démission d'office d'un sapeur-pompier volontaire

17 bulletins de vote sont distribués. Le dépouillement donne le résultat suivant :

17 bulletins ont été déposés et retrouvés dans l'urne.

[Le requérant] obtient 14 voix POUR, 2 voix CONTRE et 1 ABSTENTION en faveur de sa démission d'office.

### Article 2

De démettre d'office de ses fonctions [le requérant], lieutenant-pompier volontaire au Poste de Couvin, avec effets au 31 janvier 2024.

[...] ».

Le moyen nouveau n'étant pas d'ordre public, il est soulevé tardivement et est, en conséquence, irrecevable.

#### *VII. Demande d'indemnité réparatrice*

La partie requérante sollicite une indemnité réparatrice conjointement avec sa requête en annulation.

Compte tenu du caractère non fondé du moyen unique et du moyen nouveau et, par voie de conséquence, du rejet de la requête en annulation, il n'y a pas lieu d'examiner la demande d'indemnité réparatrice.

#### *VIII. Indemnité de procédure*

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure au « montant de base de 924 euros ». Il y a lieu de faire droit à sa demande en en réduisant cependant le montant à la somme de 770 euros, la partie adverse ne justifiant pas sur quelle base le rejet de la requête en annulation sans examen de la demande d'indemnité réparatrice devrait donner lieu à une majoration de ce montant de base.

#### *IX. Dépens relatifs à l'indemnité réparatrice*

L'article 70, § 1<sup>er</sup>, alinéa 5, du règlement général de procédure dispose que « lorsque la section du contentieux administratif rejette la demande d'indemnité réparatrice par un arrêt rendu en application de l'article 25/3, § 3, le droit et la contribution visée à l'article 66, 6<sup>o</sup>, qui y sont attachés ne sont pas dus ».

Il résulte de cette disposition que le droit de 200 euros et la contribution de 24 euros versés par la partie requérante doivent lui être remboursés, selon les modalités prévues à l'article 72 du même règlement.

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

#### **Article 1<sup>er</sup>.**

La requête en annulation et la demande d'indemnité réparatrice sont rejetées.

## **Article 2.**

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

## **Article 3.**

Le droit de 200 euros et la contribution de 24 euros relatifs à la demande d'indemnité réparatrice, versés par la partie requérante, seront remboursés à celle-ci par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 18 décembre 2025, par la VIII<sup>e</sup> chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,  
Frédéric Gosselin,  
Raphaël Born,  
Valérie Vanderpère,

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

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux