

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 179.913 du 20 février 2008

A. 88.853/VIII-6071

En cause : **la Commune de Schaerbeek,**
ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Sylvie LEYDER, avocat,
avenue Louise 208
1050 Bruxelles,

partie intervenante :

REDONDO LORENZO Fernando,
ayant élu domicile chez
Mes Benoît et Luc CAMBIER, avocats,
avenue Winston Churchill 253
1180 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 janvier 2000 par la Commune de Schaerbeek qui demande l'annulation de l'arrêté du 8 novembre 1999 du Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale annulant la délibération du 14 septembre 1999, par laquelle le Collège des Bourgmestre et échevins de la commune de Schaerbeek décidait d'infliger à Monsieur Fernando REDONDO LORENZO la peine disciplinaire de quinze jours de suspension avec privation de traitement;

Vu la requête introduite le 5 octobre 2000 par laquelle Fernando REDONDO LORENZO demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 11 juillet 2000 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 27 novembre 2007 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 18 janvier 2008;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour le requérant, Me RAYET, loco Me LEYDER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me CAMBIER, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M. NEURAY, premier auditeur chef de section;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Fernando REDONDO LORENZO est entré au service de la commune de Schaerbeek le 19 décembre 1994 comme ouvrier qualifié électricien. Il a été titularisé dans sa fonction le 16 juin 1995 au terme de son stage.

2. Le 27 octobre 1997, il a été victime d'un accident du travail. Depuis lors, il souffre de lombalgies sans que cela entraîne de restriction quant à l'exercice de ses fonctions.

3. Au cours de l'été 1998, l'intervenant se plaint auprès de la directrice des travaux du comportement de son supérieur hiérarchique, le chef de bureau technique

du service électricité VAN DEN BOSSCHE, l'accusant de harcèlement dans l'exécution de son travail.

4. Le 1^{er} avril 1999, A. VAN DEN BOSSCHE établit à l'attention de l'ingénieur LEFEBURE un rapport énonçant ce qui suit :

" Concerne : l'équipe DE RYCKE - REDONDO

L'équipe DE RYCKE - REDONDO est très lente dans l'exécution des travaux qui leurs sont confiés, je leur en ai fait la remarque à plusieurs reprises.

Afin qu'ils puissent constater eux-mêmes le temps qu'ils mettent, je leur ai dit qu'ils devaient faire un rapport journalier détaillé.

Le lendemain le contrôleur-adjoint EEMAN leur a remis un carnet (voir suite rapport EEMAN).

Conclusion :

DE RYCKE est excessivement lent dans l'exécution de son travail.

REDONDO est un personnage mécontent et ne supporte pas d'être contrôlé ni les remarques qu'ont lui fait, par moments il a même tendance à être agressif.

P.S - actuellement le rapport est fait journallement".

Le requérant appose la mention "pas d'accord" au bas de ce document.

5. Le contrôleur adjoint P. EEMAN établit lui aussi un rapport à propos de l'équipe DE RYCKE - REDONDO. Il y donne des exemples de leur lenteur par rapport aux autres équipes. Il signale que leur rendement ne s'améliorant pas, il leur avait été demandé de faire un rapport journalier. Le même jour, le document a été remis déchiré avec la mention "REDONDO rien rien rien collègue merci, visite de l'ingénieur souhaitée". P. EEMAN mentionne encore qu'au moment de la remise de ce document "l'agent REDONDO nous a menacés en disant qu'il n'aimait pas les boches et qu'il allait nous allonger".

6. Le 22 avril 1999, l'ingénieur LEFEBURE communique les deux rapports à l'échevin des Travaux.

7. Le 28 avril 1999, l'intervenant écrit à l'échevin des Travaux, la directrice des travaux et l'ingénieur.

Il conteste la lenteur qui lui est reprochée et se plaint de harcèlement de la part d'A. VAN DEN BOSSCHE.

A propos de l'incident du rapport déchiré, il s'en explique comme suit :

" ... M. EEMAN est venu il y a 2,3 semaines rapporter un cahier dans lequel il me demandait d'inscrire mon travail journalier (la seule équipe), je l'ai déchiré parce qu'il me semble que ce n'est pas à moi de remplir cette tâche. Ce n'est pas à moi de contrôler mon équipier (chef d'équipe).

Il y a d'autres personnes aptes à exécuter ce travail".

Par ailleurs, il demande à être muté.

8. Le 5 mai 1999, l'ingénieur LEFEBURE adresse un courrier à l'échevin des Travaux dans lequel il reproche à l'équipe DERYCKE - REDONDO sa lenteur dans l'exécution des travaux et à ce dernier son attitude agressive vis-à-vis d'A. VAN DEN BOSSCHE.

9. Le 27 mai 1999, l'intervenant explique, à propos d'un des travaux qu'il devait effectuer, que les conditions de travail étaient difficiles et que pendant la réalisation de celui-ci, A. VAN DEN BOSSCHE l'avait chargé d'autres missions.

10. Une procédure disciplinaire a été mentionnée à la suite des rapports établis par les supérieurs hiérarchiques de l'intervenant.

11. L'intervenant est entendu le 15 juin 1999 par le directeur BRUYLANDTS. Invité à signer le procès-verbal d'audition, il ajoute notamment les remarques suivantes :

- "Je n'ai jamais montré mon mécontentement lors du passage de M. VAN DEN BOSSCHE sauf dans le cas où l'on me demande de faire un travail qui n'est pas réglementaire";
- "Depuis le 29 avril j'exécute tous les ordres même s'ils me paraissent non réglementaires";
- "Je n'ai jamais dit que je n'aimais pas "les boches et que j'allais les allonger" mais j'ai dit que les méthodes employées par M. VAN DEN BOSSCHE étaient semblables au fascisme et que je me battrais contre le fascisme";
- "Je n'ai jamais eu d'attitude agressive envers M. VAN DEN BOSSCHE mais mon franc parler".

12. Le 30 juin 1999, l'intervenant s'adresse à l'échevin des Travaux, à la directrice des travaux et à l'ingénieur pour les informer de ce qui suit :

" Je me permets une nouvelle fois de vous faire part d'une nouvelle instruction reçue par M. VAN DEN BOSSCHE en me demandant ainsi qu'à mon collègue d'inscrire les heures et les minutes pour chaque travaux exécutés.

Je porte plainte à l'encontre de M. VAN DEN BOSSCHE pour cet harcèlement à mon égard et pour l'abus de pouvoir.

Depuis le 29 avril mon collègue et moi sommes les seuls à devoir faire des rapports journaliers en dehors de nos heures de travail. Est-ce légal de faire ce travail en dehors des heures ? Cela fait deux mois que je montre ma bonne volonté mais elle a aussi des limites.

M. VAN DEN BOSSCHE est venu le mardi 29 juin à 11h30' et nous a fait part de sa nouvelle instruction en prétendant que le rapport journalier n'était pas assez précis et qu'à partir du lundi 5 juillet 1999 nous devions inscrire le temps exact pour chaque travail exécuté (heures et minutes). Je refuse de me soumettre à cette instruction.

Vous pouvez comprendre que depuis 4 ans et demi cela me pèse. Quelle personne garderait son calme".

13. Le 24 avril 1999, le Collège des bourgmestre et échevins de la commune de Schaerbeek entend l'intervenant et les témoins qu'il a cités.

14. Le 14 septembre 1999, le collège prend la décision suivante :

" Vu le procès-verbal d'audition de Fernando REDONDO LORENZO, adjoint technique à titre définitif, dressé le 24 août 1999;

Vu les rapports établis le 1^{er} avril 1999 par M. VAN DEN BOSSCHE Albert, inspecteur, et de M. EEMAN Patrick, assistant technique et les rapports établis les 22 avril et 5 mai 1999 par M. Denis LEFEBURE, ingénieur;

Considérant que la procédure a été régulière en telle sorte que quand M. REDONDO LORENZO a consulté le dossier disciplinaire pour la première fois soit ce 23 août il a pu consulter toutes les pièces dudit dossier;

Que la circonstance que deux pièces ont été déposées le jour même n'a donc en rien altéré le principe du débat contradictoire;

Considérant qu'il est établi que M. REDONDO LORENZO s'est rendu coupable de manquements à ses devoirs professionnels à savoir une lenteur dans l'exécution de son travail et une agressivité envers son supérieur hiérarchique;

Que la lenteur dans son travail est établie notamment et plus particulièrement à l'occasion du raccordement de deux parlophones au complexe scolaire "Josaphat";

Que son agressivité envers son supérieur hiérarchique est établie par le fait d'avoir refusé d'exécuter un ordre donné légitimement à savoir dresser un rapport journalier de ses activités;

Tant son refus de dresser ces rapports que la manière dont il l'a exprimé en déchirant le carnet qui lui a été remis traduisent une agressivité intolérable vis à vis de la hiérarchie d'autant qu'un refus semblable a été exprimé une nouvelle fois par son courrier du 30 juin 1999;

Considérant qu'il s'agit là d'une faute grave qui justifierait en soi une sanction maximale;

Considérant cependant l'absence d'antécédent disciplinaire dans son dossier, son état psychologiquement fragile au moment des faits et l'amélioration de son rendement depuis lors;

DECIDE, au scrutin secret et à l'unanimité, d'infliger à Monsieur Fernando REDONDO LORENZO, adjoint technique à titre définitif, né à Bilbao (Espagne), le 10 novembre 1954, résidant à 1030 Bruxelles, chaussée de Louvain, 597, la sanction disciplinaire de 15 jours de suspension avec privation du traitement;

Conformément à l'article 309 de la nouvelle loi communale cette sanction peut à la demande de l'intéressé être radiée par le Collège des Bourgmestre et Echevins après une période de 4 ans;

Cette mesure sera exécutée du lundi 11 octobre au lundi 25 octobre 1999 inclus;

Délibéré en séance du Collège des Bourgmestre et Echevins, à Schaerbeek, le 14 septembre 1999".

15. Cette décision est notifiée à l'intervenant le 17 septembre 1999. Le 5 octobre 1999, il adresse au Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale un recours tendant à censurer la sanction disciplinaire prise à son égard.

16. Par l'acte attaqué, la partie adverse annule la délibération du 14 septembre 1999. Il est rédigé comme suit :

" Considérant que dans le cas présent deux manquements ont été avancés à savoir la lenteur dans l'exécution de certaines tâches et un comportement agressif intolérable à l'égard d'un supérieur hiérarchique;

Considérant qu'en ce qui concerne le premier manquement, l'intéressé attire l'attention sur les circonstances pénibles dans lesquelles il devait effectuer son travail, ainsi que sur son état de santé; que ces déclarations ont été soutenues par le témoignage de M. TOUSSAINT et le rapport écrit de M. MOMMAERTS; qu'il n'apparaît pas que l'autorité disciplinaire ait examiné ces déclarations de manière plus approfondie en vue d'établir la présence éventuelle de circonstances objectives expliquant que l'exécution des travaux se soit déroulée plus lentement que ce que pouvait accepter la hiérarchie; que l'autorité disciplinaire se contente manifestement du seul fait que certains travaux ont été réalisés trop lentement par l'intéressé, sans vérifier, compte tenu des déclarations de ce dernier, si d'autres causes que la mauvaise volonté de travailler plus rapidement étaient à l'origine de la lente exécution du travail;

Considérant que pour être susceptible de sanctions disciplinaires, il ne suffit pas que les faits soient établis mais qu'ils soient répréhensibles c'est-à-dire qu'ils soient liés à un comportement fautif de l'intéressé; que transposé dans le présent cas l'autorité disciplinaire doit établir que le bas niveau des prestations de l'intéressé est lié à sa mauvaise volonté de travailler plus rapidement; que cette preuve, vu ce qui précède, n'est pas in casu démontrée suffisamment irréfutable (sic);

Considérant qu'en ce qui concerne le 2ème manquement, l'intéressé attire plusieurs fois l'attention sur la dégradation totale de ses rapports hiérarchiques avec M. VAN DEN BOSSCHE; qu'il a dit, à ce propos, que ce supérieur hiérarchique le "cherche" et qu'il s'en est souvent plaint; que le fait d'être apparemment la seule équipe obligée à rédiger des rapports journaliers d'activité est ressenti par l'intéressé comme particulièrement blessant;

Considérant que, abstraction faite de la cause de la mésentente entre l'intéressé et M. VAN DEN BOSSCHE et du caractère juste ou non des ordres donnés par ce supérieur hiérarchique concernant la tenue de rapports journaliers d'activité, ces deux problèmes créent chez l'intéressé au moins le sentiment d'être injustement traité; que ce sentiment ne rend pas totalement excusable un comportement légèrement agressif - comme peut être décrite la mise en pièces d'un carnet de travail - bien qu'il puisse en être une explication;

Considérant que c'est dans cette optique que la lettre de l'intéressé du 30 juin doit être comprise pas tant comme un refus catégorique d'observer les ordres hiérarchiques comme le qualifie l'autorité disciplinaire, mais bien comme une demande d'explications complémentaires à propos du comportement de M. VAN DEN BOSSCHE à son égard;

Considérant qu'il ressort de tout cela qu'un manquement au moins ne peut pas être considéré comme faute disciplinaire; qu'en conséquence l'autorité de tutelle ne peut mettre raisonnablement hors de doute le fait que l'autorité disciplinaire aurait encore infligé une sanction disciplinaire si elle avait pris en compte seulement le 2^{ème} manquement, situé encore dans le contexte décrit ci-dessus et vu le caractère unique de ce fait; que même si cela devait être le cas, l'autorité disciplinaire, vu le dossier disciplinaire vierge de l'intéressé, ne peut légalement conclure à une si lourde peine - 15 jours de suspension avec retenue de salaire -; que cette peine serait disproportionnée par rapport à la gravité des faits vu la faible répercussion que ces faits ont eu sur le crédit du service auprès du public; que dans cette hypothèse également la délibération reste illégale";

Considérant que la partie intervenante conteste l'intérêt à agir de la commune de Schaerbeek, estimant que quelles que soient les irrégularités qui affecteraient la décision de l'autorité de tutelle, la sanction disciplinaire qui lui a été infligée était illégale et devait être annulée; qu'elle en conclut que la requérante n'a pas intérêt à poursuivre l'annulation d'un acte dès lors qu'il s'avère que son auteur sera nécessairement tenu de prendre la même décision;

Considérant qu'en cas d'annulation éventuelle de l'acte attaqué, la partie adverse ne serait nullement obligée de prendre une nouvelle décision; que l'exception n'est pas fondée;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de l'erreur dans les motifs, de la violation de l'article 5 de l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 mai 1998 organisant la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'en une deuxième branche, la partie requérante reproche à la partie adverse d'avoir minimisé la gravité du comportement de l'intervenant en le qualifiant de "légèrement agressif" alors qu'il avait refusé d'exécuter des ordres, déchiré le cahier de rapports journaliers et insulté ses supérieurs hiérarchiques; qu'elle en conclut que, dans ces

conditions et tout en admettant des circonstances atténuantes, la sanction prononcée était à la hauteur des faits reprochés;

Considérant qu'à propos de la deuxième branche du moyen, la partie adverse paraphrase l'acte attaqué;

Considérant qu'à propos de la deuxième branche du moyen, l'intervenant fait valoir que l'autorité disciplinaire n'a pas tenu compte de la profonde mésentente qui l'opposait à son supérieur hiérarchique; qu'à cet égard il souligne que pendant l'été 1998, donc *in tempore non suspecto*, il s'en était entretenu avec la directrice des travaux; que, selon lui, l'ouverture de l'action disciplinaire a correspondu à l'époque où cette inimitié personnelle atteignait son paroxysme; qu'il considère également que l'autorité disciplinaire a exagéré la gravité des insultes proférées et le refus d'obéissance;

Considérant, sur la deuxième branche du moyen, que c'est de manière manifestement erronée que la partie adverse a considéré que la lettre du 30 juin 1999 ne constituait pas un refus d'ordre puisqu'en estimant que cette lettre exprime une demande d'explications complémentaires, la partie adverse en méconnaît les termes pourtant explicites; qu'il s'agissait, dans le chef de l'intervenant, du deuxième refus d'ordre; qu'un agent statutaire a l'obligation d'obéir aux ordres qui lui sont donnés par les autorités hiérarchiques, sauf si ces ordres sont manifestement illégaux; qu'en règle générale et compte tenu du privilège du préalable dont bénéficie l'action administrative, il incombe à l'agent d'exécuter les ordres qui lui sont donnés, quitte à utiliser les voies de recours qui lui sont ouvertes; que, de même, en qualifiant ce que le Collège des bourgmestre et échevins de la partie requérante estimait être "une agressivité intolérable vis-à-vis de sa hiérarchie" de "légère agressivité", la partie adverse a minimisé les faits commis le 1^{er} avril 1999, notamment en omettant les insultes proférées par le requérant, au point de rendre son appréciation manifestement déraisonnable; que la mésentente entre l'intervenant et son supérieur hiérarchique n'explique et n'excuse en rien un comportement constitutif d'une faute indiscutable; qu'en sa deuxième branche, le moyen est fondé;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner les deux autres branches du moyen celles-ci ne pouvant conduire à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 8 novembre 1999 du Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale annulant la délibération du 14 septembre 1999, par laquelle le Collège des bourgmestre et échevins de la commune de Schaerbeek décidait d'infliger à Fernando REDONDO LORENZO la peine disciplinaire de quinze jours de suspension avec privation de traitement.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 297,48 euros, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 173,53 euros et à charge de la partie intervenante à concurrence de 123,95 euros .

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt février deux mille huit par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	LEJEUNE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

L. LEJEUNE.

J.-Cl. GEUS.