

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 203.123 du 20 avril 2010

A.189.946/VIII-6608

En cause : **FISSETTE** Jean-Marc,
ayant élu domicile chez
Mes Luc MISSON et
Aurélié KETTELS, avocats,
rue de Pitteurs 41
4020 Liège,

contre :

la ville de Hannut,
ayant élu domicile chez
Me Éric LEMMENS, avocat,
place Verte 13
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 8 octobre 2008 par Jean-Marc FISSETTE, tendant d'une part, à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision prise par le Conseil communal de la Ville de Hannut en date du 1^{er} octobre 2008, transmise par courrier du 2 octobre 2008, lui infligeant la sanction disciplinaire de la démission d'office de ses fonctions de sapeur pompier professionnel", et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'arrêt n/ 187.147 du 17 octobre 2008 rejetant la demande de suspension d'extrême urgence;

Vu la demande de poursuite de la procédure de la partie requérante;

Vu la requête en annulation "ampliative" introduite le 1^{er} décembre 2008 par le requérant qui complète la première requête;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 27 janvier 2010 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 12 mars 2010;

Vu le courrier électronique du 11 mars 2010 remettant l'affaire à l'audience publique du 2 avril 2010;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Xavier CLOSE, loco Mes Luc MISSION et Aurélie KETTELS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Éric LEMMENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 187.147 du 17 octobre 2008 qui a rejeté la demande de suspension en extrême urgence pour défaut de moyens sérieux;

Considérant que l'acte attaqué est motivé comme il suit :

" (...)

Considérant qu'une discussion s'engage au sein du Conseil communal, sur la question de savoir si les faits reprochés à Monsieur Jean-Marc FISSETTE sont établis et constitutifs d'une faute disciplinaire;

Considérant qu'au terme de cette discussion, le Président de séance propose de synthétiser les débats et de soumettre au vote secret la synthèse suivante :

«I. Quant au premier fait relatif au refus de partir en intervention le mardi 29 janvier 2008 à 09h22

Considérant que Monsieur FISSETTE ne conteste pas la matérialité de ce fait;

Considérant que ce premier fait est particulièrement grave : il s'agissait d'une dame écrasée sous un camion, et qui devait du reste malheureusement décéder par la suite;

Considérant qu'il n'appartient pas à Monsieur FISSETTE de contredire et de refuser d'exécuter l'ordre lui donné de conduire l'officier médecin présent à la caserne sur les lieux avec le VIM;

Qu'à cet égard, l'audition du témoin Dany MISEUR, officier médecin volontaire du 03 septembre 2008, est éclairante non seulement en ce qui concerne les faits, mais encore en ce qui concerne l'importance du départ immédiat du médecin, accompagné du VIM, le témoin MISEUR confirmant en outre que le fait que le SMUR ait par ailleurs été appelé est sans pertinence dans la mesure où celui-ci vient d'un lieu plus éloigné en sorte qu'il est quand même arrivé après le VIM alors même que ce dernier a pris plusieurs minutes de retard en raison du refus de départ de Monsieur FISSETTE;

Considérant que ces faits sont extrêmement graves et que le non agrément du véhicule VIM par le service 100 est totalement indifférent en l'espèce et étranger aux faits;

Que la gravité intrinsèque des faits mérite d'être soulignée;

2. Quant au deuxième fait étant l'incapacité à faire fonctionner la lance à incendie le 29 février 2008 à 12h20

Considérant que Monsieur FISSETTE ne conteste pas le fait, mais conteste que celui-ci puisse être érigé en reproche à son égard;

Considérant qu'il allègue que la pompe de l'autopompe P11 était en panne et nécessitait une réparation urgente qui a été décidée par décision du Conseil communal du 12 juin 2008 en son point 5, cette panne affectant déjà ladite pompe au 29 février 2008;

Considérant d'une part que Monsieur FISSETTE ne démontre pas que la panne dont il est question dans la décision du Conseil communal du 12 juin 2008 existait déjà le 29 février 2008;

Considérant d'autre part que la réparation votée au Conseil communal du 12 juin 2008 ne concernait pas la pompe proprement dite du véhicule mais la pompe d'amorçage dont aucun élément ne démontre qu'elle aurait une incidence sur l'enclenchement de la pompe proprement dite, que Monsieur FISSETTE n'a pu enclencher;

Considérant que, aux termes de son témoignage (qui ne sera pris en compte que sur ce point, ainsi que le Conseil le précisera ci-après), Monsieur Fabian FRAITURE, lieutenant volontaire et donc supérieur hiérarchique de Monsieur FISSETTE précise, à la question posée par Maître HUBIN (conseil de Monsieur FISSETTE) «de savoir si d'autres pompiers ne savaient pas réaliser correctement l'enclenchement de la pompe» : «Monsieur Fabian FRAITURE répond par la négative : à chaque fois, le problème d'enclenchement de la pompe a été résolu. Monsieur Fabian FRAITURE estime qu'un pompier professionnel doit pouvoir réaliser l'enclenchement de cette pompe»;

Considérant que le procès-verbal d'audition du témoin TONNET, entendu à la demande de Monsieur FISSETTE, précise notamment : «Mr Tonnet déclare que l'enclenchement se fait à l'arrière du camion, mais que vu la défaillance, un réglage des gaz devait se réaliser à l'intérieur de la cabine du camion. Mr Collin demande

comment se fait-il que seul Jean-Marc FISSETTE ignorait le système d'enclenchement de cette pompe. Mr Tonnet n'a pas de réponse. Mr Houssa demande depuis quand ce problème existait. Mr Tonnet répond que c'était le cas depuis 5 ou 6 mois. Il précise qu'en cas de déclenchement normal de la pompe, aucune intervention dans la cabine du camion était nécessaire (sic). Mme Genot demande si Jean-Marc FISSETTE était bien le chauffeur du véhicule. Mr Michel TONNET répond par l'affirmative».

Considérant que cette incapacité à mettre en fonctionnement la pompe permettant d'éteindre l'incendie révèle une incompétence qui, dans le chef de Monsieur FISSETTE, compte tenu de son professionnalisme (il est sapeur pompier professionnel au SPI depuis le 1er mars 2002), constitue une faute dont la gravité ne peut être négligée puisqu'elle met en danger les autres sapeurs pompiers du SRI de Hannut et les tiers, ainsi que l'établissent les divers rapports figurant au dossier;

Considérant que cette faute ne constitue pas une faute volontaire et est dès lors certes moins grave que le premier grief reproché à Monsieur FISSETTE, mais que ce second grief demeure néanmoins établi au terme de l'examen de l'ensemble des éléments du dossier;

3. Quant aux trois refus de départ en ambulance pour le transport médico-sanitaire des 21 mai à 11h43, 26 mai à 14h55 et 26 mai à 17h49

Considérant que Monsieur FISSETTE ne conteste pas la matérialité de ces griefs dirigés contre lui, mais estime qu'il était fondé à ne pas obéir aux ordres au motif que ces ordres étaient illégaux.

Considérant d'une part que le Conseil communal ne peut ni considérer que les ordres d'intervention donnés à Monsieur Jean-Marc FISSETTE étaient illégaux, ni a fortiori que ces ordres étaient manifestement illégaux;

Considérant que le système des appels Aide Médicale Urgente (AMU) et Transports Médico-Sanitaires (TMS), tel qu'il existait au sein du Service Régional d'incendie de Hannut, existe depuis de nombreuses années, et en particulier les Transports Médico-Sanitaires (TMS) n'ont pas été imposés du jour au lendemain : ils étaient réalisés depuis plusieurs années — ce que Monsieur Jean-Marc FISSETTE ne peut ignorer — même s'ils ne portaient pas ce nom;

Considérant que le classement d'une intervention ambulance en «appel 100» ou en «appel TMS» se fait en fonction de l'origine de l'appel (n/ utilisé) au service ambulance et nullement en fonction du degré d'urgence potentielle;

Considérant que l'ambulance affectée au «TMS» dispose pour l'essentiel du même équipement que les deux ambulances affectées au «transport 100»;

Considérant que le système utilisé était parfaitement légal et que le Service Régional d'incendie était agréé au terme d'un agrément provisoire de 6 mois ayant pris cours le 13 février 2008 pour effectuer les TMS;

Considérant qu'une circulaire du Ministre de l'Intérieur (du 1er février 2008) demandait au SRI de ne plus faire de publicité pour ses numéros d'appel d'urgence, en sorte que c'est cette circulaire qui a été mise en oeuvre à partir du 1er juillet 2008;

Considérant que cette circulaire, émanant du SPF Intérieur, concerne l'aspect «pompiers» des interventions et non l'aspect «aide médicale urgente» qui est de la compétence du SPF Santé Publique;

Considérant par ailleurs que le SPF Intérieur autorise les services régionaux d'incendie à effectuer des TMS, à condition de pouvoir satisfaire les missions légales, en sorte que, pour réaliser les deux missions, il faut que le Service Régional d'incendie dispose de 8 pompiers présents (la circulaire du Ministre de l'intérieur impose au SPI de pouvoir fournir une aide adéquate, définie comme étant composée d'au moins 6 pompiers, et le TMS doit pouvoir être garanti en permanence par 2 ambulanciers);

Considérant que, si la décision a été prise à la mi-avril d'abandonner les TMS, et s'il a été décidé de fixer la date butoir de fin des TMS au 1er juillet 2008, c'est précisément parce qu'il fallait réunir les différents bourgmestres des communes membres du Service Régional d'incendie et informer la population des divers changements à intervenir avant de les mettre en oeuvre, afin d'éviter de mettre celle-ci en danger;

Considérant que, jusqu'à la publication de la circulaire du SPF Intérieur, ci-dessus mentionnée, les Transports Médico-Sanitaires — en-dehors du «100» donc — étaient tout-à-fait réguliers et courants et ne posaient pas de problème dans la mesure où le législateur n'avait jamais défini le nombre de pompiers qui devaient rester disponibles pour participer à une intervention incendie, en sorte que c'est la circulaire du SPF Intérieur elle-même, dont il a été question ci-dessus, qui définit pour la première fois le nombre de pompiers qui doivent participer à une intervention (sous le vocable «aide adéquate»), ce qui constitue une des étapes dans la réforme des services d'incendie;

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que le système existant ne présentait aucune apparence d'illégalité;

Considérant de surcroît que Monsieur Jean-Marc FISSETTE reconnaît en termes de conclusions être informé du fait qu'un agrément provisoire de 6 mois a été accordé en février 2008 au SRI (ses conclusions, p. 6, point 2), et qu'il ne lui appartient pas d'interroger le Conseil communal sur les raisons pour lesquelles celui-ci a décidé de mettre fin aux TMS à partir du 1er juillet 2008;

Considérant que le SRI disposait du personnel et des moyens nécessaires pour assumer à la fois les transports AMU et les transports TMS, les instructions étant par ailleurs données d'informer le service 100 si le nombre de personnes présentes à la caserne descendait sous les 6 personnes requises;

Considérant d'autre part et plus fondamentalement encore qu'il n'appartient pas à Monsieur Jean-Marc FISSETTE, pompier professionnel au SRI depuis le 1er mars 2002 de juger du bien-fondé de la politique menée par le Conseil communal ou le Collège communal en matière de Service Régional d'incendie, ni de contester les ordres lui donnés par sa ligne hiérarchique, et en particulier par le commandant des pompiers ou le responsable de la centrale téléphonique à qui cette mission est dévolue officiellement, au moment où ceux-ci sont donnés dans le cadre d'une demande d'intervention;

Considérant qu'il est en effet de l'essence même de l'efficacité des services de secours que chaque ordre soit exécuté sans délai, de manière ponctuelle et non discutée, dans la mesure où la rapidité même de l'intervention conditionne son efficacité, et dans la mesure où quelques minutes seulement peuvent décider du sort d'une vie;

Considérant que le fait d'avoir éventuellement dit qu'il était disposé à partir avec l'ambulance «100» n'est pas éluusif de la faute, compte tenu de ce qui est précisé ci-

dessus, et est de surcroît de nature à nuire à la bonne marche du SRI telle qu'elle est organisée et planifiée;

Considérant dès lors que, par ses refus d'intervention du 18 juin, Monsieur Jean-Marc FISSETTE a mis en danger ou pris le risque de mettre en danger des tiers faisant appel au Service Régional d'Incendie, et ce pour des motifs infondés, mais aussi — même pris in abstracto - non proportionnés au grief qu'il articule pour justifier son refus d'ordre;

Considérant que les comportements de Monsieur Jean-Marc FISSETTE sont donc manifestement fautifs, et qu'il a manqué à ses devoirs professionnels et commis des agissements qui compromettent la dignité de ses fonctions au sens de l'article L1215-2, 1 et 2, du Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation, de même qu'il a enfreint l'article 27 du Règlement organique du Service Régional d'incendie, ainsi que le statut administratif des agents communaux arrêté par le Conseil communal le 21 novembre 1996, en ses articles 6 et 7, 1/, 2/ et 3/, 8 al. 2 à 4 et 10, pour avoir en particulier :

- enfreint les directives de l'autorité communale,
- refusé d'exécuter les décisions avec diligence et conscience professionnelle,
- porté atteinte à la confiance du public dans l'administration,
- violé son obligation de répondre vis-à-vis de ses supérieurs hiérarchiques du bon fonctionnement du service dont il relève,
- refusé de prendre part aux opérations de secours pour lesquels il était requis,
- omis de veiller à la sauvegarde des intérêts de la commune,
- omis de se conformer aux normes de sécurité prescrites,
- omis de conserver en permanence à l'esprit le fait qu'il travaillait au service du public».

La motivation ci-dessus est soumise au vote secret des conseillers et donne le résultat suivant :

16 voix pour, 2 voix contre et 1 abstention;

En conséquence, la motivation ci-dessus décrite est adoptée;

Le Conseil communal procède ensuite à un large débat relatif à la sanction à prononcer à l'encontre de Monsieur Jean-Marc FISSETTE du chef des faits et griefs ci-dessus décrits;

Au terme de ce large débat, le Président de séance propose d'en opérer la synthèse et de la soumettre au vote comme suit :

«Considérant qu'un large échange de vues a lieu entre les membres du Conseil;

Considérant que les faits reprochés à Monsieur FISSETTE sont exceptionnellement graves, en ce qu'ils constituent une mise en danger répétée, et délibérée pour les premier et troisième griefs, de l'intégrité physique et même de la vie d'autrui, qu'il s'agisse de tiers ou de collègues;

Considérant que la qualité alléguée de délégué syndical de Monsieur FISSETTE pour le SRI de Hannut est totalement étrangère aux griefs articulés à son égard, puisque notamment Monsieur FISSETTE n'a été désigné en qualité de délégué syndical que le 18 juin 2008, soit après les dates des griefs dirigés contre lui, outre le fait que la qualité de délégué syndical ne l'autorise en toute hypothèse pas à commettre des refus d'ordre;

Considérant par ailleurs que si Madame l'Auditeur du Travail de Huy a signifié à la Ville de Hannut, par un courrier du 26 septembre 2008 reçu le 30 septembre 2008, que Monsieur FISSETTE a déposé plainte le même 26 septembre 2008 en mains de l'Auditorat du Travail de Huy contre Monsieur René FRANTZEN du chef de harcèlement, rien ne permet de penser qu'en l'espèce les faits reprochés par Monsieur FISSETTE à Monsieur FRANTZEN — qu'ils soient ou non établis — ont un quelconque rapport avec les griefs disciplinaires dirigés contre lui;

Que les dits griefs, ainsi qu'il a été décidé ci-dessus, sont établis et sont étrangers à la qualité des relations qui peuvent exister entre Monsieur FISSETTE et Monsieur FRANTZEN;

Considérant dès lors que la décision à intervenir, quelle qu'elle soit, ne peut que se fonder sur des motifs étrangers à la plainte déposée en mains de l'Auditorat du Travail de Huy;

Considérant que le conseil de la Ville de Hannut a sollicité du conseil de Monsieur FISSETTE la copie de cette plainte «afin de permettre à la Ville de Hannut d'apprécier l'effet de cette plainte au regard notamment de l'article 32 tredecies de la loi du 04 août 1996», et que cette copie ne lui a pas été adressée;

Considérant qu'il n'existe dès lors aucune raison de surseoir à statuer;

Considérant que le Conseil estime devoir écarter de son délibéré l'audition du témoin Mr Fabian Fraiture, sauf en ce qu'elle a trait à la question de l'enclenchement de la pompe, et qu'il ne sera dès lors pas tenu compte des propos du témoin relatifs au «projet d'évaluation» de Monsieur FISSETTE, dans la mesure où ce projet n'est par définition jamais devenu définitif ni n'a été soumis à Monsieur FISSETTE lors de son élaboration en vue de critiques, commentaires ou recours éventuels;

Considérant que la gravité intrinsèque des faits ci-dessus décrits reprochés à Monsieur FISSETTE, de surcroît dans le chef d'un sapeur pompier professionnel ayant plus de 6 années d'ancienneté de service à la Ville de Hannut, constituent par leur cumul et leur répétition sur une période non négligeable de 4 mois (entre le 29 janvier et le 26 mai 2008) un comportement fautif très grave eu égard non seulement au caractère délibérément accompli de la plupart des fautes, mais encore aux conséquences extrêmement graves que celles-ci peuvent engendrer sur l'intégrité physique et même la vie des collègues de Monsieur FISSETTE et des tiers, en sorte qu'une sanction maximale doit être prononcée à l'encontre de Monsieur FISSETTE;

Considérant toutefois que celui-ci peut bénéficier de légères circonstances atténuantes, en raison de l'absence d'antécédents disciplinaires de sorte que sera prononcée à son encontre la sanction disciplinaire de la démission d'office et non la sanction disciplinaire de la révocation». ...";

que l'acte de notification de cette décision n'a pas mentionné l'existence du recours organisé devant le Gouvernement wallon, énoncé à l'article L. 3133-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation; que, par une lettre du 17 décembre 2008, le requérant a cependant introduit auprès du Ministre wallon des Affaires intérieures et de la Fonction publique un recours "gracieux" demandant l'annulation de l'acte attaqué; que le 19 février 2009, l'administration régionale a transmis au Ministre une note de synthèse faisant notamment apparaître que la tutelle générale d'annulation de la Région wallonne expirait le 6 mars 2009; que, par un arrêté du 5 mars 2009, le Ministre wallon

des Affaires intérieures et de la Fonction publique a annulé la délibération du conseil communal de la partie adverse du 1^{er} octobre 2008 infligeant au requérant la sanction disciplinaire de la démission d'office; qu'il s'agit de l'acte attaqué en l'affaire G/A 191.793/VIII-6783; que, par un arrêt n/ 191.710 du 20 mars 2009, le Conseil d'État a suspendu l'exécution de cet arrêté;

Considérant que, dans son rapport, l'auditeur chargé de l'instruction de ce dossier estime le recours irrecevable car prématuré; qu'il rappelle la teneur de l'article L.3133-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et fait valoir que la partie adverse était tenue de transmettre à l'autorité de tutelle la décision attaquée afin que celle-ci puisse décider de l'annuler ou pas; qu'en l'espèce, il relève que le requérant a lui-même saisi, le 17 décembre 2008, l'autorité de tutelle pour obtenir l'annulation de l'acte attaqué et qu'il a donc fait choix d'une voie de recours erronée en saisissant le Conseil d'État, dès le 8 octobre 2008, sans avoir épuisé les voies de recours préalables qui lui étaient ouvertes dont un recours organisé auprès du Gouvernement wallon; qu'il fait cependant observer que cette erreur a été induite par la partie adverse et propose de mettre les dépens à charge de celle-ci; qu'il en conclut que le recours est irrecevable;

Considérant que l'article L.3133-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation énonce ce qui suit :

" Tout membre du personnel ayant fait l'objet d'une décision de révocation ou de démission d'office non annulée par l'autorité de tutelle peut introduire un recours auprès du Gouvernement contre cette décision. Le membre du personnel faisant l'objet d'une mesure de révocation ou de démission d'office est informé immédiatement de la date à laquelle la décision de révocation ou de démission d'office de l'autorité communale est notifiée à l'autorité de tutelle ainsi que de l'absence d'annulation, par l'autorité de tutelle, de cette mesure de révocation ou de démission d'office. Le recours doit être exercé dans les trente jours du terme du délai d'annulation. Le membre du personnel notifie son recours à l'autorité de tutelle et à l'autorité communale au plus tard le dernier jour du délai de recours";

qu'il ressort de cette disposition que la partie adverse était tenue de transmettre sans délai la décision attaquée à l'autorité de tutelle afin que celle-ci puisse décider, dans le cadre de l'exercice de la tutelle ordinaire d'annulation, de l'annuler ou de ne pas l'annuler; qu'en l'absence d'une telle saisine, le requérant gardait la possibilité de saisir lui-même l'autorité de tutelle d'un recours gracieux et, dans l'hypothèse d'un refus d'annulation, de saisir le Gouvernement wallon sur la base de l'article L.3133-3 du Code précité d'un recours en réformation; qu'en agissant d'abord devant le Conseil d'État sans épuiser les voies de recours mises à sa disposition, le requérant a agi prématurément; qu'en conséquence son recours est irrecevable; que, toutefois, il a été induit en erreur par la partie adverse qui, outre d'avoir omis de transmettre l'acte attaqué à l'autorité de

tutelle, a également négligé, en notifiant l'acte attaqué au requérant, de lui indiquer correctement les voies de recours dont il disposait, en violation de l'article 3, alinéa 1^{er}, 3/, du décret régional wallon du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration; que les dépens doivent, au vu de ces circonstances, être mis à charge de la partie adverse,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt avril deux mille dix par :

M ^{me}	VANDERNACHT,	président de chambre f.f.,
M..	CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me}	DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me}	DRAPIER,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

P. VANDERNACHT.