

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 239.522 du 24 octobre 2017

A. 220.835/VIII-10.312

En cause : **VANDYCKE** Bernard,
ayant élu domicile à la
Centrale générale des services publics (CGSP)
place Fontainas 9-11
1000 Bruxelles,

contre :

la commune de Morlanwelz,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Bertrand FONDU, avocat,
quai de la Haine 116
7140 Morlanwelz.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 novembre 2016, Bernard VANDYCKE demande l'annulation "de l'arrêté du Collège communal de la partie adverse lui infligeant la sanction disciplinaire de la retenue de 10 % de traitement pour une durée d'un mois".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Benoit CUVELIER, 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 7 septembre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 octobre 2017.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Kevin MANNES, *loco* M^e Bertrand FONDU, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoit CUVELIER, 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. Le requérant est agent statutaire auprès du service mobilité de la partie adverse. Il exerce la fonction de conseiller en mobilité.

2. Le 16 août 2016, il rend un avis technique relatif à une autorisation temporaire de dépôt d'un conteneur sollicitée par M. et M^{me} DALOZE, en vue de vider une maison, rue du Beauregard 198, à Morlanwelz, du 2 au 5 septembre 2016. Cet avis est rédigé comme suit :

" Du 02 au 05/09/2016, rue [du] Beauregard à 7141 Morlanwelz :

- La circulation et le stationnement des véhicules seront interdits du n° 198 au n° 218, pour permettre le dépôt d'un conteneur à hauteur du n° 198;
- La circulation des véhicules sera interdite du n° 190 au n° 198, excepté riverains;
- Les mesures requises seront prises afin d'assurer le cheminement des piétons en toute sécurité et, au besoin, les diriger vers le côté opposé".

Un projet d'arrêté du bourgmestre est joint à cet avis.

3. Par un arrêté du 17 août 2016, le bourgmestre f.f. de la partie adverse accorde l'autorisation de déposer un conteneur rue du Beauregard à Morlanwelz et prend les dispositions nécessaires en vue de garantir la sécurité publique et d'éviter les accidents du 2 au 5 septembre 2016.

4. Par un arrêté du 18 août 2016, le bourgmestre f.f. de la partie adverse accorde à M. et M^{me} DALOZE, un permis de stationnement autorisant l'utilisation privative de la voie publique et le placement d'un conteneur rue du Beauregard 198, du 2 au 5 septembre 2016.

5. Par un courriel du jeudi 1^{er} septembre 2016, Fabrice FRANCO, chef de service, demande au requérant de s'assurer auprès des bénéficiaires de ce permis, que "comme pour d'autres qui ont fait la demande pour ce tronçon, le conteneur ne reste pas la nuit afin que les véhicules de secours et les riverains puissent accéder et circuler après 18 h".

6. Par un courriel du lundi 5 septembre 2016, le chef de service précise au requérant que malgré sa demande précitée et son rappel verbal du lendemain matin, aucune mesure n'a été prise avec le demandeur pour conditionner l'autorisation du dépôt du conteneur dans cette impasse. Il lui rappelle que "pour les demandes d'autorisation dans les impasses, la circulation ne peut être interdite qu'en journée selon des heures bien spécifiques permettant aux riverains d'accéder à leur domicile et le demandeur doit préalablement informer les riverains de l'impossibilité de circuler dans la rue aux heures définies en raison du motif de l'interdiction".

7. Le 7 septembre 2016, le chef de service établit à l'attention du directeur général un rapport circonstancié sur le problème rencontré à la suite de la délivrance d'une autorisation pour la pose du conteneur litigieux. Ce rapport est rédigé comme suit :

" Faisant suite à vos instructions, je vous transmets le déroulement des faits relatif à l'objet susmentionné.

En date du jeudi 1^{er} septembre, en début d'après-midi, je suis informé par une citoyenne que des panneaux d'interdiction de stationner ont été placés à hauteur du n° 198 rue du Beauregard à 7141 MORLANWELZ (Carnières). Cette dame s'inquiète fortement de la présence à venir d'un conteneur dans sa rue qui s'avère être à cet endroit une impasse. La pose d'un conteneur bloque totalement la possibilité de circuler et la note affichée sur les panneaux mentionne une durée de 3 jours, du 2 au 5 septembre 2016. L'intéressée m'explique que ce type de demande, pour ce tronçon de la rue, a toujours été conditionné par l'obligation de libérer le passage après 18 h afin de permettre aux riverains d'accéder à leur domicile et le cas échéant permettre le passage des véhicules de secours la nuit. D'autres riverains de cette impasse ayant dû faire, précédemment, de la sorte pour leurs travaux, elle est également surprise qu'aucun mot n'ait été déposé préalablement dans sa boîte à lettres pour l'en avertir. J'ai confirmé à cette dame qu'elle avait entièrement raison et j'ai dans la foulée transféré une demande à M. B. VANDYCKE, Conseiller en Mobilité, afin d'attirer son attention sur cette situation et lui demander de reprendre contact avec le demandeur de l'autorisation afin de s'assurer que le conteneur ne reste pas la nuit à cet endroit (cf mon courriel à son attention). Le lendemain, vendredi 2 septembre 2016, dès mon arrivée au bureau, je reçois un coup de téléphone d'une autre riveraine. Cette dame m'explique son désarroi; elle est âgée de 75 ans et ne peut faire à pied la centaine de mètres pour rejoindre l'entrée de la rue pour être prise en charge en voiture. Elle ne comprend pas comment une autorisation a pu être délivrée pour

autoriser la présence d'un conteneur qui bloque tout le passage et les riverains, y compris et surtout la nuit. Je suis allé dans le bureau du Conseiller en Mobilité et je lui ai alors rappelé verbalement de régler la situation. M. B. VANDYCKE n'est pas revenu par la suite vers moi pour me confirmer que c'était fait. Il a terminé sa journée vers midi. En début de soirée, à 18h35, M. le Bourgmestre prend contact avec moi et m'informe qu'il vient de recevoir plusieurs coups de téléphone de riverains. Le conteneur est toujours là et n'a pas été enlevé. Je confirme à M. le Bourgmestre qu'une autorisation a bien été délivrée et que j'avais, suite aux interpellations reçues, donné instruction à M. B. VANDYCKE de veiller à régulariser la situation. Le lundi 5 septembre 2016, en fin de matinée, j'ai transmis une note à M. B. VANDYCKE lui rappelant qu'il devait être attentif aux demandes d'autorisation du même type et je lui ai rappelé que celles-ci doivent faire l'objet de modalités spécifiques (cf mon mail). Je n'ai reçu de l'intéressé aucune réponse à mon mail ni réaction.

Dans l'après-midi du lundi 5 septembre 2016, je me rends dans le bureau de M. le Bourgmestre pour d'autres dossiers. Celui-ci est occupé au téléphone avec la personne qui a fait la demande d'autorisation pour pouvoir déposer le dit conteneur. Je comprends que M. le Bourgmestre a, d'autorité, fait enlever celui-ci pour des raisons de sécurité le samedi 3 septembre 2016. Pendant sa discussion avec le demandeur, M. le Bourgmestre est amené à mettre le haut-parleur. Le demandeur explique que l'enlèvement de son conteneur lui occasionne des frais supplémentaires; qu'il est d'autant plus énervé qu'il s'était bien inquiété au moment de l'introduction de sa demande d'autorisation de savoir s'il pouvait placer le conteneur dans l'impasse; qu'il était tout à fait disposé à le placer le long de la chaussée principale si cela engendrait le moindre souci. Ce monsieur explique que la personne à laquelle il s'est adressé est un homme et travaille dans un bureau au rez-de-chaussée dans le bâtiment des services de l'urbanisme; la description porte à croire qu'il s'agit bien de M. B. VANDYCKE et que celui-ci lui a répondu «c'est un cas de force majeure, on ne peut pas vous empêcher de faire vos travaux» ou encore «on l'a bien fait pendant 3 mois pour d'autres riverains dont certains travaillent à la Commune». Ce même type de propos aurait été tenus également par un responsable au service des travaux, quand l'intéressé s'y est présenté afin, sans doute, d'y signer le document pour que l'on vienne déposer les panneaux d'interdiction de stationner. Le demandeur était donc «rassuré».

Je termine par signaler que la demande a été introduite le 16 août 2016 auprès de M^{me} D. DECORTE; qui a transmis, conformément à la procédure, l'information auprès du service de la mobilité. L'arrêté de M. le Bourgmestre a été rédigé le 17 août 2016 par M. B. VANDYCKE et porté à la signature de M. J-C. DENEUFBOURG, Bourgmestre f.f. ".

8. Par un courrier du 7 septembre 2016, la partie adverse convoque le requérant à une audition disciplinaire fixée le 26 septembre 2016 afin d'être entendu sur les faits qui lui sont reprochés, et qui sont énoncés comme suit :

" [...]

À titre principal :

- Refus d'obtempérer aux instructions directes de la hiérarchie, même après rappel, par rapport à des consignes visant à préserver la sécurité des Citoyens et amenant ainsi Monsieur le Bourgmestre Christian MOUREAU à devoir intervenir personnellement, sa responsabilité ayant été engagée par vos manquements.

À titre secondaire :

- Non-respect du Règlement du Travail du Personnel communal de la Commune de MORLANWELZ, quant à la prise de congé ou le signalement des absences pour maladies;
- Non-respect du Règlement du travail, quant au pointage lors de vos sorties sur le temps de midi. Vous avez quitté votre poste de travail et repris le service sans avoir pointé le 1^{er} septembre 2016 à 11 heures 50, le Directeur général peut en attester. Et ce n'est pas la première fois !".

Ce courrier précise également qu'un dossier disciplinaire a été constitué, qu'une sanction est envisagée, qu'il peut se faire assister par un défenseur de son choix, avoir accès à son dossier et qu'il a le droit de demander l'audition de témoins.

9. Le 12 septembre 2016, le directeur général de la partie adverse rédige un "rapport au collège communal à destination du dossier personnel de l'intéressé à sa disposition au service des ressources humaines" en vue de l'audition précitée.

10. Le 26 septembre 2016, le requérant est entendu par le collège communal en présence des délégués syndicaux, Nathalie PIETQUIN et Frédéric GILLETZ, et dépose un écrit que la requête identifie comme une "note d'audience". À l'occasion de cette audition, le bourgmestre donne lecture du rapport précité du 12 septembre 2016.

11. Par une délibération du 26 septembre 2016, le collège communal de la partie adverse décide d'infliger au requérant la sanction disciplinaire majeure de la retenue de traitement de dix pourcents du montant brut, pour un mois. Cette décision est motivée dans les termes suivants :

- " DG - Personnel communal - Dossier N° 58 - Audition au Collège communal de MORLANWELZ - Pour mémoire.
 Personnel communal : Dossier N° 58 : M. Bernard VANDYCKE - Personnel administratif statutaire - Service Mobilité - Chef de Service M. Fabrice FRANCO (28).
 Audition : à la demande du Collège communal de MORLANWELZ, et pour audition au Collège communal de MORLANWELZ de ce lundi 26 septembre 2016 à 17h15 en l'Hôtel communal.
 Faits reprochés : manquements aux devoirs professionnels :
- À titre principal : refus d'obtempérer aux instructions directes de la hiérarchie;
 - À titre secondaire : non-respect du Règlement de Travail de la Commune de MORLANWELZ.
- L'audition de M. Bernard VANDYCKE (M. BVD) (58) au Collège communal de MORLANWELZ porte sur des manquements aux devoirs professionnels qui ont été plusieurs fois signifiés à l'intéressé, et dont l'un (à titre principal) a eu un impact direct sur la sécurité de citoyens sans entraîner, fort heureusement, les conséquences graves qui auraient pu survenir (blocage d'une impasse par délivrance d'une autorisation contraire à celle demandée par la hiérarchie) et entraînant l'obligation pour Monsieur le Bourgmestre Christian MOUREAU (M. BCM) de prendre des mesures d'urgence qui pourraient s'avérer *a posteriori* dommageables financièrement pour la Commune.
 Rapport circonstancié du 07/09/2016 à la demande du DG (en copie jointe et versée également au dossier de l'intéressé).
 Les faits graves :

En date du 02/09/2016, il est porté à la connaissance du DG les faits suivants :

- appel téléphonique en fin de journée de M. BCM signalant qu'il a reçu de nombreux appels de citoyen(ne)s craignant pour la sécurité de leurs biens et de leur vie du fait du placement d'un conteneur fixe pour travaux par l'un de leurs voisins ayant reçu une autorisation de l'Administration communale.

Il s'agit de l'impasse de la Rue du Beauregard à CARNIÈRES.

M. BCM signale qu'il va poursuivre ses investigations et prendre les mesures rectificatives s'il y a lieu et qu'il s'agira de mener enquête en interne pour savoir comment cela a pu se produire.

En date du 05/09/2016, après enquête du DG il est porté à sa connaissance les détails par rapport aux faits précités :

- le déplacement sur place le samedi 03/09/2016 de M. BCM, sa constatation de l'importance du problème et sa prise de mesures d'office et d'autorité pour l'évacuation du conteneur;
- les échanges entre M. BCM et M. Fabrice FRANCO (M. FF) concernant les instructions données par M. FF à M. BVD, et leur non-respect, quant aux dispositions qu'il lui avait été demandé de prendre par rapport à la problématique et ce suite aux appels que M. FF avait lui-même reçus de citoyen(ne)s de la Rue dont question le 02/09/2016;
- les échanges du jour entre M. BCM, M. FF et le citoyen concerné par les travaux, ce dernier faisant part des frais qu'un enlèvement prématuré de son container lui a occasionné, arguant qu'il avait une autorisation de la Commune d'occupation de voirie.

Et concomitamment :

La répétition de manquements au Règlement de Travail (RT) quant aux signalements des prises de congé, des absences pour maladie, des règles de pointage.

Nombre de fois fait remarquer à l'intéressé (verbalement, mails).

Donc :

1. Le comportement de M. Bernard VANDYCKE (58) est susceptible d'entraîner une sanction disciplinaire, pour les raisons suivantes :

- manquements aux devoirs professionnels sur la motivation développée ci-avant.

1. L'autorité convocatrice étant le Collège communal, ce dernier peut infliger les sanctions disciplinaires suivantes :

- mineure : l'avertissement.

Cette sanction, si elle est appliquée est radiée d'office du dossier individuel de l'intéressé après une période d'un (1) an;

- mineure : la réprimande.

Cette sanction, si elle est appliquée est radiée d'office du dossier individuel de l'intéressé après une période de dix-huit (18) mois;

- majeure : la retenue de traitement n'excédant pas trois (3) mois de traitement et s'élevant au maximum à 20 % du traitement brut, avec une garantie d'un traitement net égal au montant du revenu d'intégration.

Cette sanction, si elle est appliquée est radiée d'office du dossier individuel de l'intéressé après une période de trois (3) ans.

- majeure : la suspension pour un terme n'excédant pas un (1) mois.

Cette sanction, si elle est appliquée est radiée, à la demande de l'intéressé, après une période de quatre (4) ans.

Si le Collège communal veut prétendre aux sanctions disciplinaires suivantes, il devra saisir le Conseil communal :

- majeure : la suspension pour un terme de trois (3) mois au plus.

Cette sanction, si elle est appliquée est radiée, à la demande de l'intéressé, après une période de quatre (4) ans.

- majeure : la rétrogradation.

Cette sanction, si elle est appliquée est radiée, à la demande de l'intéressé, après une période de cinq (5) ans.

- maximale : la démission d'office.

- maximale : la révocation.

Considérant que toutes les étapes de la procédure ont été respectées et qu'à ce stade, il s'agit à présent du prononcé de la sanction, qui sera suivie de sa notification.

Article 1 : Appliquer la sanction majeure : la retenue de traitement de 10 % du montant brut et ce pour un unique mois.

Article 2 : Appliquer cette sanction pour le salaire anticipé de novembre 2016, octroyé à l'agent fin octobre 2016.

Article 3 : Cette sanction sera radiée d'office du dossier individuel de l'intéressé après une période de trois (3) ans, à dater de la présente.

Article 4 : Transmettre la présente délibération à l'intéressé par courrier recommandé avec accusé de réception, et par courrier simple".

Il s'agit de l'acte attaqué.

12. Le 28 septembre 2016, le requérant signe le procès-verbal de son audition et formule quelques observations reprises en annexe de celui-ci.

13. Par un courrier du 30 septembre 2016, l'acte attaqué est notifié au requérant.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris de la violation des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure, du devoir de minutie, ainsi que du principe du raisonnable et du principe de proportionnalité, de la motivation interne fautive, inexacte et abusive, de la violation des droits de défense et de l'excès de pouvoir.

Le requérant fait valoir qu'il est sanctionné principalement pour un fait d'insubordination et subsidiairement pour d'autres faits à propos desquels il n'a pu se défendre, alors qu'il estime qu'il a obtempéré du mieux qu'il pouvait aux instructions qui lui ont été données, lesquelles étaient "manifestement illicites et irréalisables", et que ses arguments de défense ont été "rejetés sans débat, ni examen, ni vérification".

Dans une première branche, il expose qu'il avait tenté, sans succès, de contacter la personne qui avait déposé un conteneur rue du Beauregard pour lui demander de l'enlever durant la nuit et précise ne pas avoir pu se rendre sur place en raison de l'organisation de la journée sans voiture du 18 septembre. Il affirme qu'il est inexact de soutenir qu'il aurait refusé d'obtempérer aux instructions données par son chef de service. Il estime que ses dénégations "n'ont pas été contestées mais

simplement ignorées" et fait grief à la partie adverse de ne pas avoir vérifié la liste des appels qu'il a effectués à ce propos le 2 septembre 2016. Il explique que l'urgence alléguée par les autorités communales n'est pas établie par des éléments concrets et objectifs puisqu'elle ne ressort "que de déclarations de riverains de la rue [du] Beauregard, qui auraient peut-être souhaité pouvoir eux-mêmes encombrer ladite rue avec leurs propres véhicules".

Dans une deuxième branche, il explique que son chef de service lui a donné pour instruction de demander au titulaire de l'autorisation de dépôt du conteneur de retirer celui-ci la nuit. Il estime que "cette instruction était acceptable puisqu'il s'agissait de solliciter un règlement amiable du problème de voisinage" mais précise que l'autorité attendait de lui qu'il résolve lui-même la question alors qu'il s'agissait d'ordres illicites et irréalisables dès lors que le dépositaire du conteneur disposait d'une autorisation en bonne et due forme délivrée par le bourgmestre et qu'il ne dispose pas de l'autorité lui permettant de faire enlever ce conteneur, n'étant pas juridiquement compétent pour résoudre ce problème ou pour commettre une voie de fait à l'égard d'un citoyen. Il soutient dès lors que son supérieur hiérarchique "a abusivement attaché une obligation de résultat aux instructions données, que le fait de ne pas avoir obtenu de résultat ne peut être considéré comme une faute et que dès lors l'autorité disciplinaire ne pouvait le sanctionner pour le simple fait qu'il n'était pas parvenu à régler la situation problématique qu'elle avait elle-même causée en délivrant l'autorisation".

À l'appui d'une troisième branche, il expose qu'il a présenté des moyens de défense pertinents, et indique qu'il a expliqué avoir tenté en vain de joindre le titulaire de l'autorisation. Il fait grief à la partie adverse de ne pas avoir réfuté ses arguments. Il estime que "la majorité des membres du [collège communal] ont plaidé à charge en [se fondant sur des] arguments de moralité" qui sont sans pertinence et ne réfutent en rien ses éléments de défense. Il considère que ses moyens de défense n'ont pas été pris en considération et ajoute que les griefs secondaires n'ont fait l'objet d'aucune discussion de sorte qu'il n'a pas pu exposer sa défense à leur sujet.

Il expose, dans une quatrième branche, que la partie adverse a énoncé de manière vague les griefs secondaires, à savoir le non-respect du règlement communal. Il précise que seul le fait d'avoir quitté son poste à 11 heures 50 le 1^{er} septembre 2016 a été indiqué dans la convocation, et ajoute avoir admis ce fait en soulignant que "dans son écrit de défense" il a précisé interrompre le travail moins d'une demi-heure par jour, alors qu'une pause d'une demi-heure est de toute manière décomptée. Il mentionne que dans la pratique, il est "largement" admis de ne pas

utiliser la pointeuse le midi lorsque l'absence dure moins d'une demi-heure, et fait valoir que le règlement relatif à la pointeuse n'est pas clair et ne stipule pas que les oublis seront sanctionnés comme des fautes disciplinaires. Il reconnaît que les faits sont démontrés, mais considère qu'il ne s'agit pas d'un manquement disciplinaire. Il précise que la sanction pour ce seul manquement est disproportionnée et ajoute que dès lors que les autres griefs ne sont pas précisés, il n'a pas pu se défendre.

Il réplique, concernant la première branche, que l'argument principal de sa défense ne se trouve pas dans le procès-verbal de son audition et rappelle avoir tenté de contacter le bénéficiaire de l'autorisation, sans succès, et avoir invoqué subsidiairement son surcroît de travail. Il fait grief à la partie adverse de ne pas avoir démontré qu'il n'avait pas tenté de prendre contact avec la personne qui a déposé le conteneur. Concernant la deuxième branche, il réitère le caractère illicite de l'ordre donné eu égard à l'autorisation du bourgmestre et constate que le mémoire en réponse ne renverse pas cette branche. Il explique, à propos de la troisième branche, que l'audition disciplinaire et la délibération de la partie adverse ont eu lieu le même jour par le même organe et estime que les considérations de moralité exprimées par les échevins lors de l'audition disciplinaire ont donc été prises en compte lors de la délibération. Il constate que la partie adverse ne tente pas de réfuter que les griefs disciplinaires secondaires n'ont pas été discutés lors de son audition. S'agissant de la quatrième branche, il précise qu'il n'invoque pas un défaut de motivation formelle mais la circonstance que les griefs secondaires étaient imprécis et ne lui permettaient pas de se défendre utilement. Il allègue qu'à ce stade, il n'est toujours pas informé des manquements exacts qui lui sont reprochés et que concernant le seul fait précis constaté, la partie adverse ne réfute pas le moyen. Il mentionne que la partie adverse rappelle vainement que le règlement de travail précise que l'oubli de pointage répétitif entraîne l'application des articles 33 ou 32.2 du règlement puisque rien ne paraît pouvoir démontrer que le fait serait répétitif.

Dans son dernier mémoire, il conteste l'application en l'espèce de l'arrêt n° 234.056 du 8 mars 2016 "en ce que le requérant a bien perçu l'illégalité manifeste de l'ordre reçu, quand bien même il n'a pas soulevé cet argument au cours de la procédure disciplinaire". Il fait valoir qu'il a bien indiqué dans ses moyens de défense que son chef de service aurait dû faire modifier l'ordonnance délivrée par le bourgmestre ce qui, selon lui, "indique bien qu'il avait clairement perçu son absence de compétence pour exécuter l'ordre reçu, et partant le caractère illicite de celui-ci, qu'il mettait en exergue". Il estime que l'ordre de faire enlever ou déplacer le conteneur était manifestement illégal eu égard à sa connaissance approfondie des règlements de mobilité dans la commune puisqu'il est manifeste qu'il ne peut prendre d'acte contraire à une décision prise à ce sujet par le bourgmestre, et qu'il

pouvait encore moins remplacer cette autorisation par une autorisation d'entreposer le conteneur à un autre endroit ou durant d'autres périodes. Il estime que le grief repris dans la convocation ne vise pas clairement l'absence de prise de contact avec le dépositaire du conteneur.

Il précise, quant à la première branche, qu'il ressort du procès-verbal de son audition qu'il a réfuté le refus d'obtempérer à des ordres de sa hiérarchie de sorte que le débat ne portait pas sur son insubordination puisque le bourgmestre ne lui reproche pas un tel manquement mais sa désinvolture. Il estime que la question de son insubordination n'a pas fait l'objet d'un débat dès lors qu'il a soutenu qu'il s'était conformé aux instructions et que "le bourgmestre a déclaré que c'était une défense légère, sans plus". Sur la deuxième branche, il réitère le caractère illicite et irréalisable de l'ordre donné en l'absence d'un retrait de l'autorisation du bourgmestre et expose qu'il pouvait tout au plus tenter de communiquer avec l'intéressé, "ce qu'il a fait mais sans y parvenir". Il ne revient pas sur la troisième branche et répète, au sujet de la quatrième, que les griefs disciplinaires n'étaient pas clairement et précisément exprimés, ce qui l'a induit en erreur dans sa défense. Il indique que le prétendu refus d'appeler l'intéressé ne ressortait ni de la convocation, ni des rapports de son chef de service et du directeur général. Il qualifie de vague le grief visant le refus d'obtempérer aux instructions directes de sa hiérarchie. Il réitère son argumentation concernant les griefs secondaires et répète qu'il ressort du procès-verbal qu'ils n'ont même pas été évoqués lors de son audition.

IV.2. Appréciation quant aux quatre branches réunies

Le devoir d'obéissance est inhérent à la fonction publique, de sorte que la première obligation de tout agent public est d'exécuter les ordres de sa hiérarchie. Un agent ne peut dès lors s'ériger en juge ni de l'opportunité ni de la légalité de l'ordre qui lui est donné par son supérieur hiérarchique, et ne peut refuser d'obtempérer à un ordre que dans la seule hypothèse où celui-ci est manifestement illégal, c'est-à-dire si cette illégalité est évidente au point de s'imposer à un esprit raisonnable avec une force de conviction telle que de plus amples investigations n'apparaissent pas nécessaires de sorte qu'il est impensable que toute autre autorité raisonnable placée dans les mêmes circonstances aurait donné un tel ordre.

En l'espèce, il ressort du dossier, et le requérant ne le conteste pas, que l'ordre qui lui a été donné le 1^{er} septembre 2016 était de s'"assurer auprès du demandeur que [...] le conteneur ne reste pas la nuit", que cet ordre lui a été rappelé verbalement le lendemain et que, le 5 septembre 2016, le chef de service a constaté que malgré ces deux demandes, "aucune mesure n'a été prise avec le demandeur

pour conditionner l'autorisation du dépôt du conteneur". Le rapport du chef de service du 7 septembre 2016, dont le procès-verbal de l'audition du 26 septembre 2016 atteste qu'il "fait partie intégrante du dossier [...] que [le requérant] a pu consulter", confirme qu'il lui a "demandé de reprendre contact avec le demandeur de l'autorisation afin de s'assurer que le conteneur ne reste pas la nuit à cet endroit". Dès lors que cet ordre avait un objectif précis et exprimé sans la moindre ambiguïté, le requérant avait l'obligation de tout mettre en œuvre pour l'exécuter et contacter en conséquence le bénéficiaire de l'autorisation, et ne pouvait se contenter, comme il l'a exposé dans sa note d'audience du 26 septembre 2016, de répondre : "malgré l'énorme quantité de travail et le stress important occasionné par la préparation de la journée sans voiture en plus de mon travail habituel, j'ai fait mais sans succès". Le requérant se limite ainsi à prétendre avoir téléphoné sans succès mais il ne fournit aucun élément probant en ce sens et il ne peut faire grief à la partie adverse de ne pas avoir vérifié la liste de ses appels dès lors qu'une telle demande n'a pas été invoquée par ses soins ni lors de son audition disciplinaire ni dans sa note précitée. Il convient également de constater qu'il n'allègue pas s'être rendu sur place pour tenter de joindre le demandeur de l'autorisation, prétextant avoir "beaucoup de travail", alors qu'il ressort de sa requête qu'il a admis avoir quitté son poste à 11 heures 50 le 1^{er} septembre 2016, jour où l'ordre litigieux lui a été donné. Enfin, il ressort de son audition et de sa note précitée que le requérant n'était pas vraiment d'accord avec l'instruction qui lui avait été donnée de solliciter auprès du bénéficiaire de l'autorisation l'enlèvement du conteneur le soir, puisqu'il a soumis au collège les "réflexions suivantes" à propos d'autres rues qui avaient été rendues inaccessibles pendant plusieurs semaines par le passé, qu'il a répondu que "le soir et la nuit, des véhicules se garent dans l'impasse et bloquent le passage des autres véhicules", qu'"il y a une grande différence entre placer un conteneur et encombrer une impasse pendant trois jours et faire de même pendant plusieurs semaines dans la même impasse", qu'"un conteneur est aussi gênant en journée que le soir", et qu'il conclut dans sa note d'audience à ce sujet en indiquant que "tant que le passage n'est pas bloqué entièrement, la vie des gens n'est pas mise en danger". Il ressort enfin de son audition disciplinaire que lorsque la parole lui a été donnée pour se défendre, le requérant s'est contenté de préciser ce qui suit :

- " ● d'avoir refusé l'utilisation de «la brouette»,
- en affirmant avoir bien tout spécifié au «propriétaire» du conteneur (panneaux, ...),
- en comparant avec une mise en parallèle d'un cas Rue de la Folie lors de travaux,
- en comparant avec les travaux Rue Warocqué,
- en précisant qu'un [conteneur] est aussi dangereux le jour que la nuit,
- en réfutant le refus d'obtempérer à des ordres de la hiérarchie,
- en signalant qu'il avait beaucoup de travail".

Il résulte de ce qui précède qu'il ne revenait pas au requérant de se défendre quant à l'opportunité de l'ordre litigieux mais de tout mettre en œuvre pour l'exécuter au lieu de prétexter avoir beaucoup de travail. Il ne lui revient pas davantage de mettre en doute les motifs de cet ordre en laissant entendre, à l'appui de la première branche du moyen, qu'il serait fondé sur une urgence prétendument non avérée sous prétexte qu'elle ne repose que sur des déclarations de riverains.

Quant au caractère "illicite et irréalisable" de l'ordre litigieux en raison de l'existence d'une autorisation non retirée du bourgmestre, force est de constater que cet argument n'est invoqué, pour la première fois, qu'à l'appui de son recours en annulation. Dans la mesure où la seule hypothèse dans laquelle un agent peut refuser d'exécuter un ordre est celle où celui-ci lui apparaît manifestement illégal au sens rappelé ci-avant, il lui appartient d'interpeller sa hiérarchie pour lui indiquer les raisons pour lesquelles celui-ci est, à son estime, révélateur d'une telle illégalité, de sorte que les éléments qu'il présente *a posteriori* afin de démontrer que l'ordre serait manifestement illégal sont sans pertinence. En l'espèce, l'allégation selon laquelle le requérant aurait agi de la sorte en exposant dans sa note d'audience : "finalement, les demandeurs ont sans doute suivi l'ordonnance; M. FRANCO aurait dû faire modifier celle-ci", ne répond pas à cette obligation de dénonciation préalable. En tout état de cause, il convient de constater que le permis de stationnement pour le placement d'un conteneur délivré par le bourgmestre du 18 août 2016 prévoit que "les mesures requises seront prises afin d'assurer le cheminement des piétons en toute sécurité" et que la circulation des riverains est autorisée, de sorte qu'aucune illégalité manifeste ne peut être attribuée à l'ordre litigieux.

Enfin, le requérant se contente de prétendre que la partie adverse n'a pas réfuté ses arguments mais sans préciser quel argument pertinent susceptible d'entraîner une décision différente n'aurait pas été pris en considération et, contrairement à ce qu'il réplique, la lecture de l'acte attaqué ne révèle pas de "considérations de moralité" dans sa motivation. S'agissant de ses droits de la défense, il ressort de sa "note d'audience", ainsi que de l'annexe à son procès-verbal d'audition, que le requérant a bien compris ce qui lui était reproché dès lors qu'outre ses explications écrites et orales spontanées quant au grief principal, il a fourni des explications précises concernant la prise tardive de congé, les congés de maladie, ainsi que l'usage de la pointeuse.

Le moyen unique n'est pas fondé.

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

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

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

Jacques VANHAEVERBEEK,
Pascale VANDERNACHT,
Frédéric GOSSELIN,
Caroline HUGÉ,

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

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Jacques VANHAEVERBEEK.