

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 255.069 du 22 novembre 2022

A. 232.758/VIII-11.595

En cause : **NOËL Frédéric,**
 ayant élu domicile chez
 M^e Pierre JOASSART, avocat,
 rue Belliard 40
 1040 Bruxelles,

contre :

la zone de secours Hainaut Centre,
 représentée par son collègue,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Jean-Yves VERSLYPE et
 Antoine CASTADOT, avocats,
 boulevard du Souverain 280
 1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 25 janvier 2021, Frédéric Noel demande l'annulation de :

- « - la décision du collège de la zone de secours Hainaut-Centre du 1^{er} juillet 2020 lui infligeant la sanction disciplinaire de la réprimande [...] ;
- la décision du conseil de zone du 20 novembre 2020 confirmant la sanction prise par le collège de zone, à savoir la réprimande ».

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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 6 octobre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 novembre 2022 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Julie Paternostre, *loco* M^e Pierre Joassart, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Jean-Yves Verslype, 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. Le requérant est sapeur-pompier professionnel et a le grade de caporal.

2. Le 14 mars 2020, l'annexe 7.14 (a) Coronavirus de la note de service du 10 février 2020 qui a pour objet « AMU – Procédure Coronavirus » et porte la référence 2020-021, est mise à jour.

3. Le 15 mars 2020, le capitaine D. rédige un rapport d'information au sujet de faits qui se sont produits le même jour. Ce rapport précise ce qui suit :

« [...] »

Moyen(s) par le(s)quel(s) l'(les) auteurs(s) du rapport d'information a(ont) pris connaissance des faits et date à laquelle il(s) en a(ont) pris connaissance :

Plainte du service des urgences de l'hôpital d'Hornu reçue ce 15 mars 2020 par contact téléphonique (un courrier devrait être envoyé sous peu).

Description succincte des faits

À 8h27 ce 15/03/2020, Mons 3 a été requis par le C112 pour le transport d'un cas possible de COVID-19 chez une dame âgée placée au home "Les Écureuils" :

celle-ci présentait de la température, une toux et avait été placée en quarantaine par le personnel soignant.

Selon le personnel du service des urgences de l'hôpital d'Hornu, les ambulanciers – à savoir l'adjudant [G. V.] et le caporal Frédéric Noël – n'auraient pas fait usage des équipements de protection adéquats. En outre, ceux-ci auraient communiqué en bilan au C112 qu'il s'agissait d'une infection urinaire et non d'un cas possible de COVID-19 si bien que le personnel hospitalier n'a pris aucune mesure de protection à l'arrivée de la patiente.

Lors de leur retour, l'équipage de Mons 3 a été entendu : ceux-ci ont déclaré avoir respecté la procédure " COVID-19" (fiche 7.14a) à l'exception du port du masque FFP2 et avoir précisé dans leur bilan qu'il s'agissait d'une infection urinaire sans écarter le risque de Covid -19.

Aussi, il leur a été demandé d'appliquer la procédure relative au cas où les mesures de protection n'ont pas été prises comprenant notamment le port d'un masque chirurgical durant leur service.

Vers 16h45, ceux-ci sont revenus sans masque d'une mission qui les avait conduits à Hornu et nous ont informé que le personnel hospitalier leur avait déclaré que la patiente n'était pas porteuse du COVID-19 mais bien de la grippe.

Après vérification auprès de l'hôpital d'Hornu, il est apparu que ce qui leur avait été expliqué est que le patiente a été testée positive à la grippe ce qui réduit le risque de COVID-19 mais ne l'exclut pas.

Aussi, leur a-t-il été demandé de remettre leur masque jusqu'à la fin de leur service ce que le caporal Frédéric Noël a refusé arguant qu'il ne devait le porter qu'en présence de tiers, ce qu'il appliquait. Or, durant son absence, les sapeurs [F. D.], [J. C.], [B. G.], [F. R.], [S. V.] et [F. D.] sont venus se plaindre du fait que le caporal Frédéric Noël fréquentait les salles communes sans porter de masque. Aussi, lui a-t-il été stipulé que soit il respectait la procédure mise en place en vue de protéger les autres soit il rentrait chez lui. Maintenant son refus, celui-ci a été renvoyé chez lui à 17h15.

Dispositions auxquelles l'agent contrevient :

- Non-respect des procédures (rappelées lors de la prise de garde).
- Mise en danger de la santé de ses collègues et patients.
- Refus d'ordre.

[...] ».

Au terme de ce rapport, il est proposé le renvoi du dossier au commandant de zone à des fins disciplinaires.

4. Le 16 mars 2020, le capitaine D. rédige un nouveau rapport d'information à propos des faits du 15 mars, lequel reproduit en le modifiant quelque peu celui rédigé la veille. Un dernier alinéa est en outre ajouté au point « description des faits », qui se lit comme suit :

« À noter que ce 16/03/2020, les sapeurs [R. A.] et [S. V.] sont venus nous informer et se plaindre que le caporal Frédéric Noël continuait d'arpenter les parties communes sans porter de masque. L'intéressé a reconnu qu'il ne portait pas son masque en descendant de l'ambulance, ni dans celle-ci d'ailleurs (en

l'absence de patient tout du moins) car, à nouveau, selon ses renseignements il ne doit le porter qu'en présence de tiers. Aussi, le caporal Frédéric Noël a été averti qu'en cas de récurrence il serait à nouveau renvoyé à son domicile ».

5. Le 19 mars 2020, une note de service ayant pour objet « COVID-19 – Limitation de la propagation du virus aux intervenants – Procédure *coronawash* – Vers. 19/03/2020 » et portant la référence 2020-046 est diffusée. En son annexe I, elle prévoit notamment, comme règles d'intervention de base, que :

- le convoyeur prend le départ dans la cabine sanitaire ;
- le convoyeur ne rentre pas dans la cabine chauffeur ;
- le chauffeur ne rentre pas dans la cabine sanitaire, sauf en cas de besoin et en tenue de protection ;
- la fenêtre coulissante entre les deux cabines doit rester fermée en permanence.

6. Selon le mémoire en réponse, le 25 mars 2020, le service juridique de la partie adverse adresse aux six plaignants du 15 mars une demande en vue de recueillir tout témoignage utile à la manifestation de la vérité.

Plusieurs réactions s'ensuivent, mettant en cause l'attitude adoptée par le requérant.

7. Par un courrier daté du 31 mars 2020, le requérant se voit notifier un rapport introductif et une convocation à une audition fixée au 5 mai 2020, devant le délégué du commandant de zone. Les faits qui lui sont reprochés sont libellés comme suit :

- « - Vous auriez dénigré le travail de vos supérieurs hiérarchiques *via* des sous-entendus, des messes basses et des remises en question des ordres ;
- Vous n'auriez pas mis les EPI adéquats (masques) malgré les recommandations et procédures mises en place relatives au Coronavirus ;
 - Vous n'auriez pas communiqué au Centre 112 qu'un patient était peut-être atteint du Coronavirus. Ce qui a pour conséquence que le personnel hospitalier n'a pas pris de dispositions spécifiques en termes de protection ;
 - Vous auriez prétendu, à votre retour en caserne, qu'un patient transporté par nos soins n'était pas porteur du Coronavirus alors que l'hôpital n'avait pas exclu cette possibilité (fausses déclarations) ;
 - Vous auriez refusé de porter un masque en présence de tiers. Suite à quoi, vous avez été renvoyé à votre domicile.

En d'autres termes, vous auriez :

- refusé d'exécuter des ordres donnés par vos supérieurs hiérarchiques et manqué de respect à votre ligne hiérarchique ;
- refusé d'appliquer les consignes de sécurité demandées ;
- mis en péril la santé de vos collègues et des tiers ;
- refusé d'appliquer le Code du bien-être au travail ».

À ce rapport introductif est annexé un descriptif des fonctions de caporal, les rapports d'information des 15 et 16 mars 2020 susvisés, ainsi que la note de service 2020-021 du 10 février 2020, laquelle figure parmi les normes susceptibles d'avoir été méconnues par les faits reprochés au requérant.

8. Le 4 avril 2020, un troisième rapport d'informations est rédigé à charge du requérant, à propos de faits survenus lors de la garde nocturne du 20 mars 2020, pendant laquelle le requérant était convoyeur de l'ambulance dont le caporal S. était le chauffeur. Il en résulte notamment que :

« [...] »

Description succincte des faits :

Lors de la garde, le Caporal [J. S.] est venu m'informer du fait que le Caporal Frédéric Noël refusait de prendre place dans la cabine sanitaire de l'ambulance conformément aux mesures mises en application suite au COVID-19.

J'ai donc rappelé au Caporal Frédéric Noël que, en tant que convoyeur, il devait constamment prendre place dans la cabine sanitaire. Ce dernier m'a répondu qu'il n'était pas au courant. Ce à quoi le Caporal [J. S.] a immédiatement rétorqué que c'était faux car il lui avait fait la remarque, en vain.

Par ailleurs, le Caporal Frédéric Noël ne s'étant pas présenté à l'appel lors de la prise de garde comme il le doit, n'a pas pu bénéficier du rappel des procédures qui y a été fait. Appelé au bureau pour signaler sa présence, il a justifié son absence au rassemblement en prétextant qu'il n'avait pas entendu.

Dispositions auxquelles l'agent contrevient :

- Non-respect des procédures.
- Mise en danger de la santé de ses collègues et patients.
- Mise à mal du système de décontamination des ambulances.
- Non-respect des règles.
- Manquement aux valeurs clés que sont la loyauté, l'intégrité et le sens du devoir.

[...] ».

À l'issue de ce rapport, il est de nouveau proposé de renvoyer le dossier au commandant de zone à des fins disciplinaires.

9. Le 14 avril 2020, le requérant se voit notifier un nouveau rapport introductif aux termes duquel il lui est reproché d'avoir refusé de prendre place dans la cabine sanitaire de l'ambulance conformément aux mesures mises en application suite au COVID-19 et d'avoir été absent lors de l'appel à la prise de garde.

Il lui est indiqué qu'il sera entendu par le délégué du commandant de la zone lors de son audition déjà prévue à la date du 5 mai 2020.

À ce nouveau rapport introductif sont annexés le rapport d'information du 4 avril 2020 et trois notes de service portant les références « NS 2020-046 ; 2020-063 ; 2020-072 ». Ces notes de service figurent parmi les normes susceptibles d'avoir été méconnues en raison des agissements du requérant.

10. Le 29 avril 2020, le caporal J. S. témoigne au sujet des derniers faits reprochés au requérant.

11. À la demande du conseil du requérant, l'audition prévue à la date du 5 mai 2020 est reportée au 20 mai 2020.

12. À cette date, le requérant est entendu par le délégué du commandant de zone, en présence de son conseil, d'un délégué syndical, d'un membre du personnel opérationnel et d'une attachée-juriste.

Une note d'audition est déposée, l'audition est enregistrée avec l'accord du requérant, et un procès-verbal est dressé à la suite de celle-ci, lequel lui est communiqué.

Plusieurs mesures d'instruction, tendant à vérifier certains points de l'audition, sont réalisées par le délégué du commandant de zone.

13. Le 10 juin 2020, le requérant est entendu par le collège de la zone, en présence de son conseil. Un procès-verbal est dressé à la suite de celle-ci et lui est communiqué.

14. Le 1^{er} juillet 2020, le collège décide d'infliger au requérant la sanction disciplinaire de réprimande.

Cette décision qui constitue le premier acte attaqué, lui est notifiée par un courrier du 6 juillet 2020.

15. Le 17 juillet 2020, le requérant introduit un recours auprès du conseil de zone contre cette décision.

16. Le 30 septembre 2020, il est entendu par cette instance. Un procès-verbal de cette audition est rédigé, lequel est transmis au requérant par un courrier du 8 octobre 2020. Il en résulte, notamment, que sont absentes pour ce point les bourgmestres V. D., I. G. et J. G.

17. Le 20 novembre 2020, le conseil de zone confirme la décision du collège. N’y siègent toujours pas les trois bourgmestres précitées.

Il s’agit du second acte attaqué, qui est notifié au requérant par un courrier du 26 novembre 2020.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse excipe de l’irrecevabilité *ratione materiae* du recours, en ce qu’il est dirigé contre le premier acte attaqué. Elle fait valoir que le second acte attaqué s’est substitué au premier, dans le cadre du recours organisé sur la base de l’article 272 de l’arrêté royal du 19 avril 2014 ‘relatif au statut administratif du statut [lire : du personnel] opérationnel des zones de secours’.

Dans son mémoire en réplique, le requérant s’en réfère à la sagesse du Conseil d’État à cet égard.

IV.2. Appréciation

Les articles 272 à 274 de l’arrêté royal du 19 avril 2014 ‘relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours’ prévoient :

« Art. 272. Dans les dix jours ouvrables qui suivent la date de prise de connaissance de la délibération du collège décidant une sanction disciplinaire conformément à l’article 254, le membre du personnel peut introduire un recours devant le conseil.

Art. 273. Le conseil statue après avoir entendu le commandant ou son délégué et le membre du personnel en cause. Le commandant ne participe pas à la délibération du conseil.

Art. 274. À peine de nullité de la procédure, le conseil se prononce sur la sanction disciplinaire à infliger, dans les deux mois suivant l’audition ».

Il résulte de ces dispositions que la décision du conseil de zone du 20 novembre 2020 (second acte attaqué) a été prise sur recours contre celle du collège de zone du 1^{er} juillet 2020 (premier acte attaqué). Il s’agit d’un recours en réformation de sorte que ce second acte attaqué s’est substitué au premier. L’annulation éventuelle du second acte attaqué n’aurait pas pour conséquence de faire revivre le premier acte attaqué mais d’éventuellement saisir à nouveau le conseil de zone du recours dont il a eu à connaître.

Le recours n'est dès lors recevable qu'en ce qu'il est dirigé contre le second acte attaqué.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête en annulation

Le premier moyen est pris « de la violation de l'article 159 de la Constitution, des articles 2 et 3 la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours, notamment en son article 8 et 257, de la note de service du 10 février 2020 de la zone de secours Hainaut-Centre, telle que mise à jour le 14 mars 2020, du principe *patere legem quam ipse fecisti*, du principe de motivation formelle et substantielle, du principe général de droit qui exige que, à peine d'arbitraire, tout acte administratif repose sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissible, du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

En une première branche, le requérant soutient que la sanction disciplinaire lui est infligée sur la base du refus d'exécuter un ordre qui est, selon lui, manifestement illégal. Il souligne que cet ordre prescrit un comportement contraire aux notes de services applicables, ce qui revient à porter atteinte au principe général *patere legem quam ipse fecisti*. Il précise que l'application de ce principe nécessite la rencontre de plusieurs conditions, à savoir une décision à portée individuelle qui déroge à un acte réglementaire pris par la même autorité publique, ce en l'absence de dispositions générales autorisant une dérogation individuelle et sous réserve de la légalité de l'acte réglementaire

Il relève que l'acte attaqué repose sur le motif suivant : « c'est essentiellement le refus d'ordre qui est visé : M. Frédéric Noël a refusé d'obéir à un ordre donné par son supérieur hiérarchique (article 8 du statut administratif "pompier" et annexe 2 de l'arrêté ministériel du 8 octobre 2016) ». Il souligne que selon une jurisprudence constante du Conseil d'État, un agent ne peut s'ériger en juge de la légalité de l'ordre qui lui est donné par son supérieur hiérarchique et ne peut refuser d'obtempérer à l'ordre qui lui est donné que si celui-ci est manifestement illégal.

Il fait valoir qu'en l'espèce, l'ordre litigieux portait sur son port du masque, alors qu'il était en caserne, ce alors que la note de service du 10 février

2020 note n'imposait pas cette obligation au sein de la caserne. Il indique qu'elle certes a fait l'objet d'une mise à jour le 14 mars 2020, soit la veille des faits reprochés, mais que selon cette modification, en cas de transport d'un patient considéré comme cas possible ou confirmé de COVID-19 lors de l'intervention et si les mesures préconisées ont été suivies, aucune disposition particulière n'est prescrite. Or il estime que lesdites « mesures préconisées » ont été respectées puisque, le 15 mars 2020, il intervenait comme chauffeur, qu'il n'a donc pas été en contact avec la patiente, qu'il « portait des gants et un masque » et que « la patiente a été installée dans l'ambulance par une infirmière et [G. V.] ». Il en déduit qu'il n'était pas tenu de répondre à pareille exigence à cet endroit puisque les mesures préconisées dans ladite note avaient été suivies, de sorte que le reproche du major V., lors de son retour en caserne, de ne pas y porter de masque n'était pas justifié.

Il entend préciser que la partie adverse reconnaît elle-même, dans le second acte attaqué, que son comportement était conforme aux notes de service applicables, dans la mesure où, après avoir estimé que son comportement était fautif en raison de la violation de ces notes de services et procédures d'application, elle a, selon lui, considéré que la sanction repose essentiellement sur un refus d'ordre.

Il est d'avis que les conditions d'application du principe *patere legem quam ipse fecisti* sont ainsi rencontrées puisque, selon lui : l'ordre du major V. est un acte administratif à portée individuelle ; cet ordre déroge à la note de service, qui correspond à un acte réglementaire pris par la même autorité publique ; il n'existe aucune disposition générale autorisant une dérogation individuelle en matière de mesure de protection ; ladite note de service du 10 février 2020, telle que mise à jour le 14 mars 2020, est légale. Il ajoute que cet ordre ne pouvait être complémentaire de la procédure en cause, en raison de leur caractère incompatible, en ce que le port du masque était seulement imposé dans certaines situations, non rencontrées en l'espèce. Il considère que cette procédure a restreint sa vie privée de sorte qu'il convient de constater son incompatibilité avec cette disposition réglementaire générale et, dès lors, son illégalité. Il en déduit que la décision adoptée sur la base d'un ordre illégal est elle-même illégale.

En une seconde branche, il relève que le second acte attaqué présente des incohérences qui n'étaient pas présentes dans le premier acte attaqué. Il souligne que celui-ci s'appuie notamment sur une série de notes de service datées successivement des 10 février, 19 mars, 27 mars et 2 avril 2020, les trois dernières étant postérieures au premier rapport d'information, concernant les faits du 15 mars 2020, et les deux dernières étant postérieures au second rapport d'information, relatif aux faits du 20 mars 2020, de sorte qu'elles sont sans pertinence dans le cadre de la présente

procédure disciplinaire. Il observe que la note de service du 10 février 2020 mentionne des mesures de précaution, dont le non-respect ne peut se qualifier de manquement, pas plus qu'il ne peut justifier l'introduction d'une procédure disciplinaire. Il ajoute que cette note de service prévoit, en sa mise à jour au 14 mars 2020, une procédure dans les cas où un agent n'aurait « pas appliqué les mesures de précaution » et qui n'impose d'ailleurs pas le port du masque à un agent au sein de la caserne. Il en infère qu'il ne peut avoir violé des règles en matière de bien-être au travail. Il souligne encore que bien qu'elle ne soit pas reprise dans le dossier disciplinaire, une note de service du 6 mars 2020, reçue par tous les agents de la zone, qualifiait le COVID-19 de « pas plus grave que la grippe saisonnière » et n'imposait pas le port du masque.

Il en déduit que le seul élément qu'il n'aurait pas respecté concerne le port permanent du masque, ce alors qu'aucune note de service n'imposait, à l'époque des faits, une telle obligation.

Partant, en basant sa décision sur des notes de services postérieures aux faits reprochés ou n'imposant pas formellement le port du masque en tout temps, la partie adverse a, selon lui, violé l'obligation de motivation formelle tel que prescrite par la loi du 29 juillet 1991. De même, le principe de bonne administration a, d'après lui, été méconnu car un examen plus minutieux aurait permis à la partie adverse de constater que cet ordre était manifestement illégal. À ses yeux, les deux actes attaqués sont également incohérents dans la mesure où il y est indiqué, en page 7 de chacun de ces actes, que :

« L'obligation de porter un masque en tout temps en présence de tiers n'est pas reprise dans une note de service mais figure parmi les mesures à prendre en cas de non-respect de la procédure COVID-19. Le port du masque était obligatoire en toutes circonstances durant 24 heures lorsque quelqu'un a été en contact avec un cas de COVID-19 sans protection. Ça a été dit par les officiers d'équipe et répété par la suite par la direction AMU ou son secrétariat conformément à la procédure en vigueur ».

Premièrement, il indique avoir toujours contesté qu'il a été en contact avec un cas de COVID-19 sans protection. Le seul élément certifiant qu'il ne portait pas les équipements adéquats est, selon lui, le témoignage oral d'un infirmier qui n'est pas versé au dossier disciplinaire. Celui-ci aurait d'ailleurs, d'après lui, affirmé le contraire dans son rapport qui, dit-il, ne lui a pas été communiqué.

Deuxièmement, il soutient que la partie adverse ne précise jamais les procédures exactes en vigueur au jour des faits, soit le 15 mars 2020. Il relève que, mises à part les notes de service (que cette dernière écarte ensuite dans les actes attaqués), aucun autre document n'est selon lui versé au dossier disciplinaire, faisant

état d'une obligation de port du masque en toutes circonstances durant 24 heures lorsque quelqu'un a été en contact avec un cas de COVID-19. Il ajoute que le second acte attaqué reprend la motivation du premier et, donc, les références aux notes de service, tout en les « invalid[ant] » en tant que fondements de la sanction disciplinaire, dès lors que, d'après lui, la partie adverse, en fin de second acte attaqué, considère que c'est essentiellement le refus d'ordre qui est visé. Il considère que la motivation de « l'acte attaqué » ne permet pas de comprendre clairement sur quels motifs repose la sanction disciplinaire, puisque de nombreux éléments sont d'abord repris pour être ensuite écartés, ce qui rend la compréhension des motifs, à ses yeux, assez malaisée.

Il mentionne ainsi le fait que toutes les considérations relatives au fait qu'il n'aurait pas communiqué au centre 112 qu'un patient était peut-être atteint du COVID-19 ont finalement été écartées, puisque la partie adverse indique, en fin des deux décisions, que ce motif « n'a [pas] été retenu pour infliger la sanction disciplinaire » ; il précise à cet égard qu'il est d'ailleurs vrai que c'est son collègue, l'adjudant G. V., qui a reconnu être l'auteur de cette communication, contrairement à ce qu'indiquait la partie adverse au début de la procédure.

Il précise, par ailleurs, qu'il lui est reproché d'avoir méconnu les notes de service et procédures d'application mais qu'en définitive, c'est surtout le refus d'ordre qui justifie la sanction aux yeux de la partie adverse. Il en déduit que la sanction disciplinaire ne réprime pas, ou en tout cas pas majoritairement, les faits du 20 mars 2020 tels que développés dans le rapport du 4 avril 2020 puisqu'il n'y est pas indiqué qu'il aurait refusé d'obtempérer à un ordre. Le seul reproche formulé à son encontre est, d'après lui, de ne pas avoir appliqué ce qui avait été dit lors de l'appel, soit ce qu'il qualifie de « consignes générales » qu'il entend distinguer d'un ordre qui constitue un acte administratif de portée individuelle.

Enfin, il est d'avis que le principe de motivation formelle n'est pas respecté puisqu'en tout état de cause, la partie adverse se base principalement sur un refus d'ordre qui est manifestement illégal. De même, il considère que l'article 257, § 3, du statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours n'a pas été respecté, dès lors qu'il prévoit que « le dossier disciplinaire contient toutes les pièces relatives aux faits mis à charge ainsi que les témoignages » et qu'en l'espèce, le dossier disciplinaire ne contient, d'après lui, pas le témoignage de l'adjudant G. V. signalant qu'il était l'auteur du message auprès du centre 112 lors de l'intervention du 15 mars.

V.1.2. Le mémoire en réplique

Sur la première branche et, plus particulièrement, la violation du principe général *patere legem quam ipse fecisti* et le refus d'ordre illégal, le requérant estime, contrairement à ce que soutient la partie adverse, avoir bien respecté les mesures de prévention telles que définies par la note de service du 10 février 2020, dans sa version du 14 mars 2020. Il souligne que, lors de l'intervention litigieuse, le 15 mars 2020, il intervenait comme chauffeur et que la procédure COVID-19 ne devait être respectée qu'en présence d'un cas possible de COVID-19, ce qui suppose, suivant la procédure 7.14 (a) Coronavirus, dans sa version du 14 mars 2020, que des « symptômes d'infection aigüe des voies respiratoires inférieures ou supérieures apparaissent » ou « s'aggravent lorsque le patient a des symptômes respiratoires chroniques ». Il renvoie à l'enquête interne selon laquelle la patiente n'avait que de la toux et de la température, soit des symptômes qui ne pouvaient, à ses yeux, être assimilés à une infection aigüe des voies respiratoires. Il en déduit que la partie adverse reste en défaut de démontrer qu'il se trouvait dans une situation justifiant le recours aux équipements de protection individuels qu'on lui reproche de ne pas avoir portés.

Il fait valoir qu'en tout état de cause, il a respecté les consignes sanitaires, puisqu'il indique avoir, contrairement à ce que soutient la partie adverse, porté un masque chirurgical lors de cette intervention en tant que chauffeur et qu'il a toujours été constant dans cette déclaration. Selon lui, l'enquête interne ne fait que relever l'absence de port de masque FFP2 dans son chef, ce qu'il considère comme exact mais conforme à la procédure 7.14 (a) Coronavirus qui n'impose que le port du masque chirurgical.

Il est d'avis que la partie adverse n'apporte aucune preuve du fait qu'il aurait menti en indiquant avoir porté un tel masque chirurgical lors de l'intervention, et qu'elle ne fait référence, selon lui, qu'à des témoignages indirects de collègues qui relèvent avoir entendu qu'il n'aurait pas porté de masque. Il ajoute que le formulaire électronique relatif à l'intervention n'est pas davantage probant, s'agissant d'un rapport purement administratif qui doit être complété par l'ambulancier, soit selon toute vraisemblance par son collègue ambulancier, l'adjudant G. V., et non par lui-même. Le fait que la case « masque » n'a pas été cochée sur ce document ne démontre pas, d'après lui, qu'il n'en aurait pas porté. Ce formulaire ne fait d'abord, selon lui, pas de distinction entre l'ambulancier et le chauffeur et rien ne permet de considérer, à ses yeux, que cette déclaration porte sur sa situation de chauffeur plutôt que sur celle de l'ambulancier, soit ledit adjudant G. V. Ensuite, ce document purement administratif n'a pas, d'après lui, vocation à démontrer le respect des règles sanitaires. Enfin, il fait valoir que si ce document démontre l'absence de port

du masque, ce manquement serait également imputable à son collègue, lequel n'a pourtant jamais été sanctionné, alors même qu'il était ambulancier et donc en contact direct avec la patiente, contrairement à lui. Cela confirme, d'après lui, que la partie adverse n'a pas jugé ce rapport comme la preuve d'une absence de port du masque par le chauffeur et l'ambulancier. Il ajoute que le seul témoin oculaire, et donc crédible, du port de son masque est ce dernier, qui a participé à l'intervention avec lui et a même été, contrairement à lui, en contact direct avec la patiente, ce alors qu'il a bien été interrogé par la partie adverse mais ne l'a pas été sur ce point, ce qui aurait pourtant été assez aisé. Il relève encore que, si la partie adverse ne l'a pas fait, c'est parce qu'elle savait pertinemment, d'après lui, que cet agent aurait confirmé ce qu'il soutient de façon constante, depuis le début, à savoir qu'il portait un masque chirurgical. Il considère que la partie adverse a donc veillé à interroger des témoins indirects, plutôt que de contacter le seul témoin direct de l'intervention.

Il déduit de ces différents éléments que la même partie adverse échoue à démontrer qu'il ne portait pas de masque chirurgical, lors de l'intervention du 15 mars 2020, et que le non-respect des règles sanitaires n'est donc pas démontré à ses yeux. Il y voit un point central de la procédure disciplinaire, puisque l'ordre de porter le masque chirurgical en caserne n'était, selon lui, conforme au règlement en cas de suspicion de COVID-19 que s'il n'avait pas respecté l'obligation de porter le masque en intervention. Or, en lui imposant le port d'un masque chirurgical alors qu'il avait parfaitement respecté les règles sanitaires fixées par elle, la partie adverse a, à son estime, cherché à l'humilier et à le déconsidérer aux yeux de ses collègues. Il indique avoir vu dans cette attitude une façon de saper sa crédibilité et de sanctionner son activité syndicale, raison pour laquelle il a refusé d'obtempérer à cet ordre, manifestement illégal.

Sur la seconde branche, il réitère que la partie adverse demeure en défaut d'explicitier les raisons pour lesquelles elle estime avoir démontré qu'il ne portait pas le masque chirurgical lors de l'intervention du 15 mars 2020. Renvoyant à la première branche du moyen, il soutient avoir, de façon constante, confirmé le contraire en sorte que la partie adverse aurait dû, à tout le moins, exposer en quoi cette assertion est inexacte et sur quelle base elle était de l'avis qu'il n'en portait pas.

Il conclut aussi à une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse en ce qu'elle juge établi le non-respect du règlement (absence de port de masque) sur la seule base de témoignages indirects, alors que, comme relevé précédemment, un témoin direct existe et a été interrogé, mais non sur ce point.

V.1.3. Le dernier mémoire du requérant

Le requérant considère que ne peut être suivie la position de l'auditeur rapporteur, qui tient pour acquis la rencontre des conditions d'application de la note de service du 10 février 2020 et qui estime dès lors d'office que les parties se sont trouvées dans le cadre d'un « cas possible COVID-19 ». Il rappelle lesdites conditions d'application de la procédure 7.14 (a) Coronavirus et que, comme le relève l'enquête interne, la patiente n'avait que de la toux et de la température, ce qui, selon lui, ne pouvait être assimilé à une infection aigüe des voies respiratoires. Il en déduit que l'auditeur rapporteur, comme la partie adverse, restent en défaut de prouver qu'il se trouvait dans une situation justifiant le recours aux équipements de protection individuels qu'il s'est vu reprocher de ne pas avoir portés.

Il insiste, par ailleurs, sur le fait qu'il n'a pas eu de contact avec cette patiente, par ailleurs munie d'un masque et de gants, et que cet élément est corroboré par son collègue, l'adjudant G. V., présent lors des faits.

Il s'en réfère pour le surplus à ses précédents écrits de procédure.

V.2. Examen des deux branches réunies du moyen

Le principe général de droit *patere legem quam ipse fecisti* implique qu'une autorité administrative ne peut déroger par une décision particulière au règlement qu'elle-même a édicté si ce règlement ne prévoit pas lui-même une possibilité d'y déroger.

Par ailleurs, dans un service public dont la structure est hiérarchisée, l'agent a l'obligation d'obéir aux ordres qui lui sont donnés, quitte à en critiquer la légalité par les voies de recours qui lui sont ouvertes. Un agent ne peut, en effet, s'ériger en juge de la légalité de l'ordre qui lui est donné par son supérieur. Il est, toutefois, de jurisprudence constante que personne n'est tenu d'obtempérer à un ordre manifestement illégal. Le refus d'obéissance n'est excusable que s'il est consécutif à un ordre manifestement illicite, ce qui correspond à l'illégalité dont l'évidence s'impose à un esprit raisonnable avec une force de conviction telle que de plus amples investigations n'apparaissent pas nécessaires.

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose encore 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. Quant à la motivation d'une sanction disciplinaire, elle ne doit pas répondre à chacun des arguments invoqués par l'agent mais doit lui permettre de comprendre les faits qui lui sont reprochés, la qualification qui leur a été donnée et les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à retenir la peine prononcée, sans exiger que l'autorité ne motive son choix par rapport à l'ensemble des peines disciplinaires susceptibles d'être appliquées. Une motivation spéciale s'impose néanmoins à elle lorsqu'elle ne se rallie pas à la proposition ou à l'avis communiqué par l'organe spécialement institué à cet effet par le statut du personnel ou par la loi, l'autorité devant ainsi, dans une telle hypothèse, justifier de manière précise les raisons pour lesquelles elle se départit de l'avis de l'instance de recours. Enfin, l'obligation de motivation formelle découlant de la loi du 29 juillet 1991 suppose, en principe, que la motivation soit exprimée dans l'acte lui-même. Il est toutefois admis que la motivation soit faite par référence à un autre document pour autant, soit que la substance du document référé soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié.

Enfin, l'erreur manifeste d'appréciation est celle qu'aucune autorité administrative normalement prudente et diligente, placée dans les mêmes circonstances, n'aurait commise.

En l'espèce, il échet de relever d'emblée que le moyen n'est recevable qu'en tant qu'il vise la motivation du second acte attaqué, le seul à l'égard duquel le recours est recevable.

Cet acte renvoie expressément à la proposition du délégué du commandant de zone qui vise, comme il le mentionne, tant le « refus d'ordre par le non-port du masque en tissu en permanence tel que ça lui avait été dit et répété par l'officier conformément aux procédures d'application » que la « mise en danger de la santé d'autrui et de la continuité du service public en ne respectant pas les

mesures de précaution imposées suite à la prise en charge d'une patiente suspecte COVID sans porte des EPI recommandés » (p. 10).

Le second acte attaqué précise, en outre, que « le collège de zone du 1^{er} juillet 2020 a suivi la proposition faite par le délégué du commandant de zone suite aux motifs retenus par ce dernier et a, par conséquent, infligé la sanction de la réprimande [au requérant] » et que ce second acte, pris sur recours, a pour objet « de confirmer la sanction prise par le collège de zone lors de sa séance du 1^{er} juillet 2020, à savoir la réprimande » (p. 12).

Il s'ensuit que, si l'un des motifs du second acte attaqué tient au fait que « c'est essentiellement le refus d'ordre qui est visé : [le requérant] a refusé d'obéir à un ordre donné par son supérieur hiérarchique (article 8 du statut administratif "pompier" et annexe 2 de l'arrêté ministériel du 8 octobre 2016) » (p. 11), le motif qui le précède précise au préalable que « la délibération du collège de zone du 1^{er} juillet 2020 reprend tous les manquements reprochés [au requérant] (cf. les rapports d'information), les dispositions sur lesquelles ses manquements sont fondés (notes de service, arrêté royal et arrêté ministériel mentionnés dans le dossier administratif tel que repris en annexe et faisant partie intégrante de la délibération) et la raison qui a poussé l'autorité à infliger ladite sanction disciplinaire (le collège a suivi la proposition faite par le délégué du commandant de zone) ».

C'est donc le refus d'ordre qui est sanctionné mais aussi, au travers de celui-ci comme on le verra ci-après, le non-respect des directives applicables en matière de COVID-19. Le terme « essentiellement » ne peut être confondu avec le terme « exclusivement », de sorte que c'est à tort que le requérant prétend que le second acte attaqué aurait, selon ses termes, « invalidé » les références aux notes de service.

Quant aux motifs sur lesquels repose la sanction disciplinaire litigieuse, il résulte également de la motivation précitée du second acte attaqué que les faits reprochés au requérant se limitent en réalité à ceux survenus le 15 mars 2020, soit ceux visés par les deux rapports d'information des 15 et 16 mars 2020. Ces rapports ont été suivis du premier rapport introductif du 31 mars 2020, qui lui-même renvoie à la note de service du 10 février 2020 et, partant, à l'annexe 7.14 (a) Coronavirus, en sa version du 14 mars 2020, qui date de la veille des faits litigieux.

En revanche, les faits du 20 mars 2020, qui ont donné lieu au troisième rapport d'information du 4 avril 2020 et qui ont été suivis d'un second rapport introductif du 14 avril 2020, ne sont plus mentionnés parmi les griefs retenus contre

lui. Les trois autres notes de service auxquelles ce second rapport introductif renvoie, à savoir celles portant les références « NS 2020-045 ; 2020-063 ; 2020-072 », sont dès lors dénuées de pertinence en l'espèce, avec cette conséquence qu'est tout aussi irrelevant le fait que certaines d'entre elles auraient été diffusées postérieurement à ces derniers faits.

Partant, il est inexact de soutenir que la motivation du second acte attaqué ne permet pas d'identifier les procédures en vigueur au jour des faits. Cette affirmation est contredite par les considérations qui précèdent et qui font apparaître que seule la note de service du 10 février 2020, complétée de son annexe 7.14 (a) Coronavirus, en sa version du 14 mars 2020, trouve à s'appliquer en l'espèce.

Le second acte attaqué précise, en outre, que « l'obligation de porter un masque en tout temps en présence de tiers n'est pas reprise dans une note de service, mais figure parmi les mesures à prendre en cas de non-respect de la procédure COVID-19. Le port du masque était obligatoire en toutes circonstances durant 24 h lorsque quelqu'un a été en contact avec un cas COVID-19 sans protection » (p. 7). Si cette formulation n'est, il est vrai, pas exempte d'ambiguïté, l'indication selon laquelle ladite obligation « n'est pas reprise dans une note de service » mais compte parmi les « mesures à prendre en cas de non-respect de la procédure COVID-19 », peut raisonnablement se justifier, comme le relève la partie adverse, par la circonstance que cette annexe 7.14 (a) Coronavirus, en sa version du 14 mars 2020, ne forme pas la note de service en tant que telle mais la complète. En tout état de cause, le requérant ne pouvait ignorer que c'est bien à ce document que la procédure disciplinaire et le second acte attaqué se référaient, dès lors que, comme la partie adverse l'expose encore sans être contredite, il n'existait pas d'autre « procédure COVID-19 » en son sein, que la note de service du 10 février 2020 et son annexe, tant dans sa version initiale que dans la version litigieuse, étaient destinées au personnel AMU dont il fait partie, et qu'elles ont été mises à sa disposition, ce qu'il n'a jamais contesté. Il ne pouvait dès lors douter de la procédure en vigueur au moment des faits mis à sa charge dans le premier rapport introductif, de sorte que le second acte attaqué est adéquatement motivé quant à ce.

Sur la portée de ladite annexe 7.14 (a) Coronavirus, il convient encore de relever que la note de service du 10 février 2020 qu'elle complète prévoit expressément ce qui suit : « Pour le personnel AMU : appliquer la procédure Coronavirus en annexe », soit celle de l'annexe susvisée. L'une et l'autre ne se présentent donc pas comme une simple recommandation mais imposent des obligations au personnel concerné, lesquelles devaient dès lors être respectées, fût-ce au lendemain de la mise à jour de cette même annexe dont le requérant ne soutient

pas qu'elle lui aurait été inconnue. Leur méconnaissance peut parfaitement constituer un manquement susceptible de donner lieu à une procédure disciplinaire.

Il s'ensuit qu'en son point « Agent causal », l'annexe 7.14 (a) Coronavirus, telle que mise à jour au 14 mars 2020, prévoit d'emblée qu'est considéré comme cas possible COVID-19 le patient chez qui des « symptômes d'infection aiguë des voies respiratoires inférieures ou supérieures apparaissent ou s'aggravent lorsque le patient a des symptômes respiratoires chroniques ». Elle cite à ce titre les exemples de « toux – dyspnée – essoufflement – oppression respiratoire – écoulement nasal abondant – T° – Tachypnée – ... OU un bronchiteux chronique (BPCO) qui décompense (Dont l'état s'est aggravé par rapport à son état habituel), ... ». Il n'apparaît pas que ces exemples soient cumulatifs.

Par conséquent, en l'espèce, c'est à tort que le requérant se défend en soutenant que la patiente conduite depuis le home « Les Écureuils » à l'hôpital d'Hornu, le 15 mars 2020, n'avait que de la toux et de la température comme symptômes, puisqu'ils correspondent à deux de ceux mentionnés dans ladite annexe. Le second acte attaqué relève, en outre, que le requérant et son collègue « ont été envoyés en mission suite à un “appel pour cas possible COVID-19 dans un home (toux, température, isolement) + infection urinaire” (tableau relatif au suivi du personnel exposé au COVID-19 lors de missions et transcription des communications entre l'ambulance Mons 3 et la CU 112). Le rapport ambulance de la mission précise que la patiente avait des difficultés respiratoires ». Eu égard à ces précisions, non remises en cause par le requérant, il se confirme qu'il devait, à tout le moins, témoigner d'un doute sur la positivité de cette patiente ou, en tout cas, se garder de toute certitude qu'elle n'en serait pas atteinte. L'application des dispositions correspondantes de l'annexe 7.14. (a) ainsi mise à jour s'imposait, dès lors, dans ce cas.

Le point « Type de précautions » de la même annexe en cette version indique, par ailleurs, que si un patient est considéré comme un « cas possible COVID-19 », l'« ambulancier » – pris visiblement au sens large, c'est-à-dire en englobant tant le « chauffeur » que le « convoyeur » de l'ambulance – doit au minimum porter les gants et le masque chirurgical. Le point « Procédure d'intervention » prévoit également que le « chauffeur » – ici le requérant –, tout en restant à distance, porte masque et gants.

En l'espèce, le requérant a assuré, lors de la procédure disciplinaire, avoir porté ce masque durant l'intervention litigieuse. Toutefois, la partie adverse a estimé que de tels propos n'étaient pas exacts, sans que cette appréciation apparaisse

elle-même comme inexacte ou manifestement déraisonnable. En effet, comme le relève le second acte attaqué, « dans le tableau relatif au suivi du personnel exposé au COVID-19 lors de missions et dans le rapport ambulance de la mission, il est indiqué que [le requérant] n’a pas utilisé de masque, mais portait des gants ». De même, la motivation de cet acte relève que le capitaine R. V. « atteste que [le requérant] et [l’adjudant G. V.] ont dit avoir respecté la procédure Covid le 15 mars, à l’exception du port du masque (*mail* du 22 mai 2020) » et que « le sergent [R. H.] confirme que “selon leurs dires, ils ne portaient pas de masque (*mail* du 22 mai 2020)” ». Ces éléments figurent au dossier administratif (pièces n° 28, 29, 39 et 40) et n’ont pas été argués de faux par le requérant.

Cette motivation du second acte attaqué est, dès lors, adéquate et le requérant ne démontre nullement qu’elle serait entachée d’erreur manifeste d’appréciation. La précision qui figure dans les rapports d’information des 15 et 16 mars 2020 selon laquelle il n’aurait pas porté de « masque FFP2 » ne modifie pas le constat qui précède, lesdits rapports précisant, plus largement, que lui et son collègue « ont déclaré avoir respecté la procédure “COVID-19” (fiche 7.14a) à l’exception du port du masque FFP2 ». Ce type de masques n’étant pas visé dans cette procédure, il ne pouvait avoir été fait « exception » à celle-ci en ne le portant pas, sauf à considérer qu’il s’agit d’une précision erronée sur le type de masque et à en déduire que c’était bien le port du masque « chirurgical » qui, en l’occurrence, a fait défaut. Cette compréhension des événements est la seule cohérente au regard de ladite procédure et est corroborée par la déclaration susvisée du capitaine R. V., en sus des autres éléments qui précèdent.

Quant au caractère probant du tableau de suivi du personnel exposé au COVID-19, le requérant n’apporte pas d’élément convaincant pour le remettre en cause. Son argument lié à l’absence de sanction disciplinaire infligée à son collègue, l’adjudant G. V., est dénué de toute pertinence puisque le second acte attaqué précise expressément que « l’abandon des poursuites s’est justifié sur base du fait que [l’adjudant G. V.] a coopéré directement aux ordres donnés par ses supérieurs hiérarchiques, ce qui n’est pas le cas [du requérant] ».

Enfin, la circonstance que le requérant n’a pas eu de contact avec la patiente prise en charge et que celle-ci était munie d’un masque et de gants, ne pouvait le dispenser de l’obligation de porter un masque. Comme il a été relevé ci-avant, la procédure 7.14 (a) Coronavirus prévoit, en effet, en sa version du 14 mars 2020, que « si le patient est considéré comme cas possible COVID-19 », l’ambulancier, sans autre précision, doit porter au minimum des gants et un masque chirurgical, ce qui n’était pas le cas en l’espèce dans le chef du requérant.

Le point « Risques pour les collègues / la famille de l'ambulancier » de l'annexe 7.14 (a) Coronavirus indique encore, dans sa version applicable aux faits litigieux, qu'en cas de possibilité de COVID-19, aucune disposition particulière n'est à prendre si les mesures préconisées ont été suivies mais qu'à l'inverse, si les mesures de protection n'ont pas été prises, l'« ambulancier » continue le travail sous mesures particulières pendant quatorze jours, ce qui inclut l'obligation de porter un masque chirurgical. Cette obligation est inconditionnelle et ne fait pas de distinction selon le type de fonctions endossées par l'ambulancier concerné, ou selon que cet agent est en intervention ou se trouve à d'autres moments du service.

En l'espèce, dès lors que la patiente prise en charge au home « Les Écureuils » apparaissait comme susceptible d'être positive au COVID-19 et que la partie adverse a pu raisonnablement considérer que les mesures préconisées n'ont pas été respectées par le requérant durant son intervention, il résulte du point susvisé que ce dernier était tenu de porter le masque pendant tout le temps de son service durant quatorze jours. Il ne pouvait donc pas se limiter à le porter dans les seuls cas de non-respect de la distanciation sociale, comme il le prétend. Les divergences sur les témoignages à ce propos sont également sans incidence à cet égard puisqu'il est établi, et le requérant ne le conteste pas, qu'il n'a pas porté le masque en permanence.

Il s'ensuit que l'ordre qui lui a été adressé à plusieurs reprises de porter le masque n'a pas été respecté, que cet ordre était en conformité avec les dispositions applicables et qu'il était, donc, parfaitement légal. Partant, le requérant ne démontre pas que le principe général de droit *patere legem quam ipse fecisti* aurait été méconnu.

De même, la question de la désobéissance légitime ne se pose pas davantage, ce d'autant qu'un tel ordre, à le supposer illégal, ne pouvait certainement pas l'être de manière manifeste, eu égard à l'ensemble des éléments relevés ci-avant.

En aucune de ses branches, le premier moyen n'est donc fondé.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse du requérant

VI.1.1. La requête en annulation

Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 36 de la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile' et des principes de bonne administration et d'équitable procédure.

Le requérant soutient que l'acte attaqué a été adopté alors que le conseil de la zone n'était pas régulièrement convoqué et qu'il ne pouvait donc prendre une décision obligatoire à l'égard de tiers. Il se prévaut de l'article 36 de la loi du 15 mai 2007 ainsi que des travaux préparatoires de cette loi, dont il ressort que l'un des objectifs poursuivis était de trouver un équilibre entre « l'augmentation d'échelle et la création d'entités à taille humaine » (*Doc. parl.*, Ch., 2006-2007, n° 51-2928/001, p. 8). Il relève qu'à cet effet, il a été prévu que chaque commune dispose d'un seul représentant au conseil de la zone en la personne du bourgmestre ou son représentant et que l'exclure d'une réunion du conseil de zone revient à exclure l'ensemble d'une commune du processus décisionnel. Il en déduit que la convocation régulière de tous les bourgmestres de la zone de secours consiste en une formalité substantielle. Il souligne qu'un arrêt n° 233.033 du 24 novembre 2015 a considéré que les modalités de convocation permettant de s'assurer que chaque électeur puisse exprimer valablement son vote étaient édictées dans l'intérêt des membres du personnel d'une Haute École et constituent, de ce fait, une formalité substantielle.

En l'espèce, il renvoie à un échange de courriels entre J. G., la bourgmestre de Jurbise, et le président de zone, d'une part, et lui-même, d'autre part, et en déduit que le conseil de zone réuni le 20 novembre 2020 était irrégulièrement constitué, dans la mesure où les trois bourgmestres de cette commune, de celles de Lens et de Quiévrain, membres de ladite zone, n'auraient selon lui pas été convoquées. Il en infère une violation de l'article 36 précité de la loi du 15 mai 2007 ainsi qu'une atteinte au principe de bonne administration.

VI.1.2. Le mémoire en réplique et le dernier mémoire du requérant

Le requérant s'en réfère à sa requête en annulation ainsi qu'à la sagesse du Conseil d'État.

VI.2. Examen

L'article 36 de la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile' dispose :

- « Sauf les cas d'urgence et le cas visé à l'article 41, la convocation se fait par courrier, par porteur à domicile, par télécopie ou par courrier électronique, au moins dix jours calendrier avant celui de la réunion ; la convocation contient l'ordre du jour.

Les points de l'ordre du jour sont indiqués avec clarté.

Les pièces liées aux points figurant à l'ordre du jour sont mises à la disposition des conseillers zonaux sur place dès l'envoi de l'ordre du jour ».

L'article 269 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 'relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours' dispose néanmoins :

« Le membre du collège ou du conseil, selon le cas, qui n'était pas présent durant l'ensemble des auditions devant le collège ou le conseil, selon le cas, ne peut pas prendre part à la délibération ni participer au vote sur la sanction disciplinaire à prononcer ».

En l'espèce, le procès-verbal de l'audition du requérant du 30 septembre 2020 indique que les trois bourgmestres des communes de Jurbise, Lens et Quiévrain n'étaient pas présentes lors de cette audition, ce que le requérant ne conteste pas.

Conformément à la disposition précitée, ces bourgmestres ne devaient donc pas être convoquées à la réunion à huis-clos du 20 novembre 2020, dont le seul point inscrit à l'ordre du jour consistait dans la prise de décision sur le recours introduit par le requérant dans le cadre de la procédure disciplinaire menée contre lui.

Pour le surplus, le requérant ne soutient, ni *a fortiori* ne démontre, et le Conseil d'État ne relève nullement, que les modalités fixées à l'article 36 de la loi du 15 mai 2007 auraient été méconnues.

Partant, il n'apparaît pas davantage que la partie adverse ne se serait pas comportée comme une administration normalement prudente et diligente dans le respect des modalités de convocation.

Le second moyen n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure liquidée au montant de base de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande en indexant toutefois ce montant conformément à l'arrêté royal du 22 juin 2022 'relatif à l'indexation de l'indemnité de procédure visée à l'article 67 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État'.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le 22 novembre 2022, par :

Raphaël Born,
Florence Van Hove,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Raphaël Born