

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 255.501 du 17 janvier 2023

A. 233.960/VIII-11.710

En cause : **ELIAS** Eddy,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre JOASSART, avocat,
rue Belliard 40
1000 Bruxelles,

contre :

la commune de Forest,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE, Anne FEYT
et Ethel DESPY, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 25 juin 2021, Eddy Elias demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du Conseil communal lui infligeant la sanction disciplinaire de la démission d'office, prise en sa séance du 20 avril 2021 » et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 252.093 du 9 novembre 2021 a rejeté la demande de suspension et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 3 décembre 2021 par la partie requérante.

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

M. Alain Lefebvre, premier auditeur 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, la partie adverse a déposé une lettre valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 7 décembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 janvier 2023.

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

M^e Julie Paternostre, *loco* M^e Pierre Joassart, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Victorine Nagels, *loco* M^{es} Marc Uyttendaele, Anne Feyt et Ethel Despy, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme, sauf en ce qui concerne l'indemnité de procédure.

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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 252.093 précité.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

IV.1.1. La requête en annulation

Le moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', 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 admissibles, du principe de bonne administration, du respect de la proportionnalité et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une première branche, le requérant fait valoir que l'acte attaqué est disproportionné.

Il rappelle les faits reprochés en citant l'acte attaqué, la qualification que celui-ci retient à leur propos et les normes qu'il considère comme violées (la note interne, l'article 29 du règlement de travail et le devoir d'obéissance). Il cite ensuite la version des faits qu'il a soutenue dans sa note d'audition, qu'il reproduit également dans sa requête, selon laquelle Y. S. lui a ordonné de déplacer son véhicule « sans le saluer » et a continué « à s'emporter » sans aller vérifier l'information qu'il lui a donnée au sujet des voitures qui bloquaient la sienne. Il rappelle les différentes sanctions pouvant être prononcées en vertu de la Nouvelle loi communale et estime que la démission d'office est disproportionnée eu égard au fait reproché. Il fait valoir que la note interne enjoignant à l'ensemble du personnel de ne plus stationner dans l'enceinte du centre technique, citée dans l'acte attaqué, n'a jamais été versée au dossier disciplinaire dès lors qu'elle ne ressort pas de l'inventaire des pièces du dossier distribué au conseil communal lors de la séance du 16 mars 2021, et qu'il n'en avait pas connaissance le matin du 19 octobre 2020, puisqu'il s'agissait de son premier jour après une incapacité de travail de deux semaines.

Il ajoute que la relation de confiance avec la partie adverse ne peut être considérée comme définitivement rompue alors qu'il s'agit, selon lui, d'un élément inhérent à cette sanction. Il relève que l'acte attaqué motive la rupture du lien de confiance par son refus d'exécuter un ordre et l'insubordination subséquente, par la circonstance que les faits ont eu lieu en présence d'autres agents, qu'il s'agit d'une récidive et qu'il n'exprime aucune prise de conscience ni excuses. Il en déduit que le lien de confiance n'est pas rompu. Il explique que, dans sa défense, il a exposé s'être garé dans la cour arrière « comme il en a l'habitude », que cet élément n'a pas été contesté, que la partie adverse ne lui a jamais adressé de remarque à ce propos et que sa hiérarchie « avait déjà accepté tacitement [qu'il] se gare à cet endroit », de sorte qu'il « pouvait [...] raisonnablement considérer qu'il était face à une attitude inconstante de son employeur (étant donné qu'il se gare au même endroit depuis un certain temps, sans que cela ne fasse l'objet de remarque), ce qui a levé le doute sur la pertinence des ordres donnés ». Il considère que c'est de bonne foi qu'il ignorait la note interne sur l'interdiction de stationnement dès lors qu'elle a été envoyée durant son absence pour maladie, qu'il n'a toujours pas pu en prendre connaissance à ce jour et qu'il n'aurait pu se douter de son existence dès lors que d'autres voitures étaient également garées à cet endroit. Il expose avoir entamé une procédure « pour obtenir une carte de riverain, afin qu'un tel incident ne se reproduise plus » et que la partie adverse ne conteste pas cette procédure.

Il estime que l'appréciation de la partie adverse selon laquelle « elle ne peut maintenir sa confiance en un agent qui à l'occasion d'un fait particulier démontre que sa culture personnelle n'est pas de respecter les ordres qui lui sont adressés par son autorité hiérarchique » révèle, selon lui, un « raisonnement générique qui ne pourrait être qualifié de raisonnable » dans la mesure où un « employeur ne peut déduire d'un fait isolé une "culture personnelle" d'insubordination et de refus d'ordre dans le chef de l'agent. Cela va bien au-delà des faits constatés, et renforce le constat de disproportion de la sanction ».

Il considère encore que la violation de l'obligation d'obéissance n'implique pas de rupture définitive du lien de confiance dans la mesure où l'acte de désobéissance est minime et sans conséquence, que le stationnement incriminé avait déjà été toléré par le passé et qu'il n'avait pas connaissance de la note interne l'interdisant. Il cite l'acte attaqué et considère qu'il n'y a pas insubordination mais « un échange houleux entre deux personnes préalablement énervées » insuffisant pour justifier la fin de la relation de travail.

Quant à la présence d'autres agents et au caractère exemplatif de la sanction, il se fonde sur la définition du dictionnaire du terme « exemple », soit « ce qui constitue une leçon, comporte un effet dissuasif », pour soutenir que « l'objectif poursuivi par la proposition de sanction est, non seulement, de sanctionner le comportement considéré comme inadéquat, mais en outre de dissuader les autres employés de la commune de Forest », et qu'une « telle dimension implique une rupture avec le principe de proportionnalité de la sanction ».

Il observe encore que les faits qui ont été sanctionnés dans son chef par une sanction disciplinaire les 25 août et 6 décembre 2016 n'ont pas de lien avec un refus d'ordre ou un acte d'insubordination, de sorte qu'il ne peut être question de récidive en l'espèce.

Il procède à une « comparaison jurisprudentielle », observe que les faits d'insubordination donnent généralement lieu à un blâme ou un rappel à l'ordre, et répète qu'au regard de la liste des sanctions pouvant être prononcées, la démission d'office est trop sévère parce qu'il aurait pu faire l'objet d'une sanction forte sans être démis d'office et que le choix de cette sanction à la place de la révocation n'est pas justifié. Il invoque un arrêt n° 74.212 du 10 juin 1998 qui a reconnu le caractère disproportionné d'une démission d'office même en présence d'une insubordination caractérisée.

Il dénonce encore la rapidité de la procédure qui, selon lui, ne lui a pas laissé la possibilité de s'expliquer ou de prouver sa bonne foi et observe que

seulement cinquante minutes se sont écoulées entre la première interpellation et l'envoi du rapport défavorable à la secrétaire communale, qu'une telle rapidité « n'incite pas à la mesure » et qu'elle permet de douter d'une conversation sereine alors qu'il a le jour même entamé la procédure pour obtenir sa carte de riverain.

S'agissant de l'absence de remise en question et de prise de conscience, il est d'avis qu'une sanction disciplinaire de moindre ampleur aurait été tout à fait adaptée pour répondre à cet objectif et il rappelle que sa faute n'a entraîné aucune conséquence néfaste pour la commune. Il invoque enfin une erreur manifeste d'appréciation en ce que le seul motif de fait retenu consiste en la circonstance qu'il n'a pas voulu se garer ailleurs et que la partie adverse en induit un acte d'insubordination ainsi qu'un refus d'ordre.

À l'appui d'une seconde branche, il dénonce un défaut de motivation formelle et matérielle.

S'agissant du défaut de motivation formelle, il rappelle les trois normes que l'acte attaqué considère comme violées et épingle le fait qu'il « ne mentionne, dans ses visas, aucune desdites dispositions » et que « le seul élément juridique sur base duquel le comportement peut être qualifié de fautif n'est pas cité dans les visas ».

Quant au défaut de motivation matérielle, il renvoie à la première branche pour considérer que la sanction de démission d'office n'est pas adéquatement motivée.

IV.1.2. Le mémoire en réplique

Sur la première branche, le requérant réitère que c'est à tort que la partie adverse considère que la confiance qu'elle a envers lui est définitivement rompue. Il estime qu'en se plaçant directement dans cette optique, elle n'accorde pas une attention suffisante aux éléments suivants : l'usage préexistant de se garer à l'endroit litigieux, ce qu'elle n'a jamais contesté, et les témoignages de deux autres agents admettant qu'ils se sont également garés à cet endroit ; la circonstance que la note interne enjoignant à l'ensemble du personnel de ne plus stationner dans l'enceinte du centre technique en raison de travaux de rénovation en cours ne lui était pas connue au moment de l'incident ; le fait que dès que celui-ci a eu lieu, il a entamé les démarches pour l'obtention d'une carte de stationnement ; l'absence de gravité objective du grief retenu et la circonstance que la violation de l'obligation d'obéissance, survenue une fois, n'implique pas, en soi, une rupture définitive de confiance ; et la possible alternative de faire l'objet d'une sanction majeure

permettant de prendre conscience de son erreur, sans être démis d'office de son emploi.

Il en déduit que la sanction disciplinaire qui lui a été infligée est manifestement disproportionnée par rapport aux faits et aux circonstances qui l'entourent et il relève que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse reconnaît que « d'autres sanctions auraient pu [lui] permettre [...] de prendre conscience de sa faute ». Selon lui, c'est dès lors à tort qu'elle y renonce ensuite, prétextant une rupture définitive de confiance. Il fait valoir que cette rupture de confiance ne pouvant raisonnablement pas être considérée comme définitive, la partie adverse était contrainte d'envisager les différentes sanctions prévues par la Nouvelle loi communale, classées par degré.

Il rappelle que, de manière générale et au vu de la jurisprudence, les faits d'insubordination et de refus d'ordre donnent lieu à des sanctions légères de type blâme, rappel à l'ordre, ou encore avertissement. S'agissant de son passé disciplinaire, il estime qu'à supposer de pouvoir le qualifier de « circonstance aggravante » comme l'affirme la partie adverse, ce qu'il conteste, cette dernière aurait pu privilégier une sanction « majeure », telle que prévue par la Nouvelle loi communale, à défaut d'opter pour une sanction légère. Il souligne, à cet égard, que l'article 283 de la Nouvelle loi communale prévoit différents degrés de sanction, tels que les sanctions mineures, les sanctions majeures et les sanctions maximales, et que ces divers degrés de sanctions servent de « garde-fou » à une disproportion des sanctions disciplinaires infligées. Il estime néanmoins que la partie adverse ne considère nullement ces divers degrés de sanction dans l'acte attaqué et que, partant, la décision d'infliger une sanction maximale, la huitième sur une échelle de neuf sanctions, avec toutes les conséquences qu'elle engendre dans son chef, relève de l'erreur manifeste d'appréciation de la part de la partie adverse.

Sur la seconde branche, il est d'avis que, selon les éléments démontrés dans la première branche du moyen, la décision de sanction disciplinaire de démission d'office ne repose pas sur des motifs adéquats. Il en infère que l'acte attaqué présente un défaut de motivation.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Sur la première branche, le requérant souligne que le conseiller en prévention-médecin du travail avait aussi garé son véhicule à l'endroit litigieux, sans faire l'objet de remarque. Il ajoute s'être senti humilié « par le fait que le contre-maître lui ayant intimé l'ordre de bouger son véhicule ne l'a même pas salué et l'a tutoyé alors qu'il ne le connaissait même pas ». Il indique avoir été « heurté par cette

forme de mépris à son égard », « raison pour laquelle il a refusé d'appliquer pareille instruction ». Il relève encore le caractère disproportionné de la sanction litigieuse, alors qu'il insiste sur sa bonne foi en ignorant l'existence d'une interdiction de stationner et que ledit médecin n'a reçu aucune remarque.

Sur la seconde branche, il relève que l'auditeur rapporteur « reconnaît de nombreuses critiques [...] comme étant fondées, sans toutefois leur accorder les conséquences adéquates ». Il en déduit pour sa part que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé en la forme et qu'il s'est ainsi trouvé empêché de procéder à un contrôle de la régularité de l'acte.

IV.2. Appréciation des deux branches réunies

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. De même, il est admis que l'autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs. 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.

Le principe général de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable entre les motifs de fait fondant la décision et son objet. Appliqué en matière disciplinaire, il implique que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables, soit justifiée et ne procède pas d'un quelconque arbitraire. La proportionnalité de la sanction choisie s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés et en tenant compte des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis. S'agissant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal et ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste.

En l'espèce, il convient de souligner d'emblée que le requérant est expressément et précisément poursuivi pour « non-respect des instructions » et « insubordination », comme la partie adverse l'a indiqué sans équivoque dès le début de la procédure en le convoquant à l'audition disciplinaire. Ce sont bien ces deux griefs qui servent de fondements déterminants à l'acte attaqué, tant sur la forme que sur le fond, lorsque le conseil communal se prononce sur la matérialité des faits en considérant que le requérant « a manifestement refusé de donner suite aux instructions qui lui ont été données à plusieurs reprises par ses supérieurs hiérarchiques ». Ce constat repose, par ailleurs, sur les témoignages cités dans l'acte attaqué, qui figurent au dossier administratif et qui ne sont nullement critiqués à l'appui du moyen unique, qui permettent à la partie adverse de considérer que le requérant « a, le 19 octobre 2020 en matinée, par deux fois refusé un ordre direct ». Il est de jurisprudence constante que, comme le rappelle l'acte attaqué, le devoir d'obéissance est inhérent à la fonction publique et implique que tout fonctionnaire est tenu d'exécuter l'ordre qui lui est donné, sauf si celui-ci apparaît comme manifestement illégal, ce qui n'est nullement allégué à l'appui du moyen unique ni au demeurant établi au regard du dossier.

L'impossibilité invoquée par le requérant de déplacer son véhicule est, par ailleurs, démentie par le dossier administratif dès lors qu'il ressort du témoignage fourni par A. S. lors de l'audition du 12 novembre 2020 « qu'aucun véhicule ne bloquait celui [du requérant] » et que l'acte attaqué indique, sans que le moyen soulève la moindre objection à ce propos, que « c'est à tort que la défense allègue [...] que [le requérant] était dans l'impossibilité de déplacer son véhicule au moment où l'ordre lui en a été donné initialement » dans la mesure où « la photo figurant en page 2 a été prise bien après l'heure à laquelle [il] a initialement stationné son véhicule ».

Sur la base de ces éléments, c'est régulièrement que l'acte attaqué conclut que le requérant « a manifestement refusé de donner suite aux instructions qui lui ont été données à plusieurs reprises par ses supérieurs hiérarchiques ».

Partant, contrairement à ce que soutient le requérant, la circonstance qu'il aurait ignoré l'existence de la note interne interdisant le stationnement ou qu'il aurait été de bonne foi demeure sans incidence sur l'appréciation du moyen, dès lors qu'il ressort clairement de la motivation de l'acte attaqué que c'est bien le refus d'obéir, par deux fois, à l'ordre donné qui est sanctionné et non pas la violation, en tant que telle, de ladite interdiction. Le même constat s'impose en ce qui concerne l'acceptation tacite de se garer dont fait état le requérant, dès lors qu'il ne conteste nullement que l'ordre donné lui indiquait sans équivoque que, le jour des faits, il devait déplacer son véhicule nonobstant la prétendue autorisation tacite.

Quant à l'argument du manque de respect de Y. S. à l'égard du requérant, qui dit s'être senti humilié par le fait que ce supérieur hiérarchique lui aurait ordonné de déplacer son véhicule « sans le saluer » et aurait continué « à s'emporter » sans aller vérifier son indication selon laquelle d'autres véhicules bloquaient le sien, il ne démontre nullement que l'attitude de cette personne aurait été de nature à justifier sa propre réaction et son refus d'obtempérer aux ordres donnés. Au contraire, l'acte attaqué précise, à cet égard et sans que le requérant y oppose d'objection convaincante, que Y. S. « s'il admet n'avoir pas salué M. ELIAS, explique cet empressement par le fait qu'il était en partance pour une réunion [...] », que ce dernier « ne l'a pour sa part pas salué non plus », que « s'il évoque "l'énervement" et le "manque de respect" de [Y. S., le requérant] n'évoque pas lui-même une "agression verbale" » et qu'il est « compréhensible que le manque patent de bonne volonté de M. ELIAS pour donner suite à l'ordre donné ait pu constituer une source d'agacement ou d'énervement dans le chef de [Y. S.] », attitude qui ne peut pour autant être interprétée comme une « agression verbale » à l'encontre du requérant, comme le précise encore l'acte attaqué. Celui-ci ajoute que « l'allégation suivant laquelle il existerait dans le chef de [Y. S.] ou de la ligne hiérarchique du département une attitude générale méprisante ou irrespectueuse envers le personnel ouvrier n'est étayée par aucun élément probant », ce que ne conteste pas davantage le requérant.

Enfin, en tout état de cause, il convient d'observer que, comme l'a relevé l'un des conseillers communaux intervenant lors de l'audition du requérant le 16 mars 2021 et sans être contredit sur ce point par le requérant, avant même que le supérieur hiérarchique susvisé n'intervienne, « la demande de déplacement de son véhicule lui a initialement été faite par un surveillant », demande à laquelle son collègue s'est « exécuté sans souci », tandis qu' « après avoir ignoré cette première

demande, [le requérant] ne donne pas plus suite à la même demande formulée cette fois par A. S., arguant que d'autres véhicules l'en empêchent », ce alors qu' « au moment de la demande initiale, aucun autre véhicule ne l'empêchait de déplacer le sien ». Le requérant ne peut donc d'aucune manière se prévaloir de l'attitude de Y. S., pour justifier qu'il n'a pas obtempéré aux demandes qui lui avaient déjà été adressées à plusieurs reprises préalablement.

En faisant encore valoir que les faits qui lui sont reprochés manqueraient objectivement de gravité, le requérant tente de substituer son appréciation à celle de la partie adverse, sans démontrer que toute autre autorité placée dans ces mêmes circonstances ne l'aurait pas démis d'office face à un double refus d'obéissance à un ordre clair. Or, cette interprétation revient à méconnaître les circonstances aggravantes dont la partie adverse a également tenu compte à l'encontre du requérant, et de nature à accréditer le choix qu'elle a posé à son égard. Elle invoque ainsi l'absence de « remise en question » et de « prise de conscience » dans le chef du requérant, et le fait que, selon les témoignages versés au dossier administratif, le surlendemain des faits, il a maintenu n'avoir aucun tort et a en plus proféré des menaces à l'encontre de deux membres de la ligne hiérarchique, ce sans avoir « démenti ces déclarations ». C'est d'ailleurs à l'aune de celles-ci que doit se comprendre la précision de l'acte attaqué selon laquelle « sa culture personnelle n'est pas de respecter les ordres qui lui sont adressés par son autorité hiérarchique ». Contrairement à ce que soutient le requérant, un tel raisonnement ne prend donc nullement appui sur un « fait isolé » mais bien sur une attitude plus générale de sa part.

L'acte attaqué relève, en outre, que le requérant « s'est déjà vu infliger précédemment deux sanctions disciplinaires », tout en précisant, en réponse à l'un de ses arguments et à juste titre, qu'« il n'est pas nécessaire que les faits antérieurs soient identiques pour considérer que le passé disciplinaire de l'agent est une circonstance aggravante » et qu'il y a ainsi « récidive ». De même, cette décision souligne que « les faits d'insubordination se sont déroulés en présence d'autres agents communaux présents au centre technique », ce qui l'amène à relever, d'une part, que « le droit disciplinaire revêt également une dimension collective qui se traduit par la valeur d'exemple de l'éventuelle sanction prononcée » et à considérer, d'autre part, que « ne pas sanctionner sévèrement une insubordination caractérisée de la part d'un agent, qui n'a pas été irréprochable par le passé, reviendrait à faire preuve de laxisme de mauvais aloi dont le caractère exemplatif serait délétère ». Le requérant ne démontre nullement que les considérations qui précèdent reposeraient sur des éléments inexacts en fait ou en droit ou relèveraient d'une appréciation manifestement erronée. En particulier, il ne peut faire grief à Y. S. de ne pas avoir eu l'occasion de le convoquer dans son bureau et de contribuer ainsi à ce que l'incident

se déroule en présence de témoins. Plutôt que d'inverser les responsabilités respectives de chacun, il lui appartenait au contraire d'obtempérer directement aux instructions qui lui étaient données, ce qui aurait évité l'incident et de lui donner toute publicité subséquente, susceptible comme l'a relevé l'acte attaqué de l'aggraver.

Il s'ensuit que, compte tenu de l'importance cruciale du devoir d'obéissance dans la fonction publique rappelée ci-avant, c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation que la partie adverse a pu considérer que les faits « sont de nature à remettre en cause la persistance du lien de confiance nécessaire à la poursuite de la relation de travail ».

L'arrêt n° 74.212 ne peut utilement être invoqué en l'espèce compte tenu des spécificités factuelles de cette affaire où la partie requérante avait refusé l'ordre qui lui était donné parce qu'une autre personne était chargée du travail à exécuter, *quod non* en l'espèce, et que la partie adverse n'avait tenu compte ni de ce motif de refus ni de la qualité du travail de la partie requérante et de son ancienneté alors que ces circonstances « venaient de justifier, une nouvelle fois, sa promotion au grade de fontainier principal ainsi que la proposition d'octroi d'une décoration pour bons et loyaux services ».

Enfin, si l'acte attaqué n'a pas à viser la note de service du 6 octobre 2021, dès lors que cette note ne fonde pas l'un des manquements disciplinaires retenus à charge du requérant, il convient en toute hypothèse de souligner qu'en matière disciplinaire, l'adage *nullum crimen sine lege* ne trouve pas à s'appliquer. Partant, à supposer que certaines références légales ou réglementaires seraient mentionnées de manière incomplète dans la motivation de l'acte attaqué, ce seul constat ne peut suffire à invalider cet acte. Le requérant ne peut, en effet, ignorer que, quel que soit le fondement juridique retenu contre lui, tout agent communal doit respecter les instructions et les ordres donnés par ses supérieurs hiérarchiques, et que s'y soustraire constitue un manquement aux devoirs professionnels susceptibles de faire l'objet d'une sanction disciplinaire.

En aucune de ses branches, le moyen unique n'est dès lors fondé.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure au montant de base de 840 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 400 euros, la contribution de 40 euros et l'indemnité de procédure de 924 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé le 17 janvier 2023 par la VIII^e chambre, composée de :

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

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

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux