

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 74.855 du 30 juin 1998

A.61.054/VI-12.185

En cause : **MAIQUEZ** Oscar,
rue du Foyer 11
7350 Hensies,

contre :

**le Centre intercommunal de Santé
"Arthur Naze",**
ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 novembre 1994
par Oscar MAIQUEZ qui demande l'annulation de la délibération du 7 septembre 1994, notifiée par lettre le 5 octobre 1994, par laquelle le conseil d'administration du Centre intercommunal "Arthur NAZE" lui inflige la sanction disciplinaire de la réprimande;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} DAGNELIE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 3 décembre 1997 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 25 mai 1998, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 juin 1998;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me JADOT, avocat, comparaissant pour le requérant et Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSSCHERE, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

1. Le requérant est entré au service de la partie adverse en qualité d'ouvrier d'entretien le 1^{er} novembre 1988. Du 1^{er} novembre 1992 au 31 mars 1994, il a été mis en congé pour convenance personnelle et a repris son service le 1^{er} avril 1994.

2. Le 7 avril 1994, le requérant a quitté son travail à 14h30 au lieu de 16h30, sans autorisation. Le lendemain matin, il déclarera à la Directrice, Madame BLONDIAU, qu'il possède un certificat médical couvrant cette absence mais qu'il l'a oublié chez lui.

3. Le 11 avril 1994, le requérant a remis la photocopie de ce certificat à la Directrice. Le même jour, il a quitté son travail au plus tard à 13h30, en laissant une note signalant que la Directrice avait été mise au courant, ce que celle-ci conteste.

4. Le 14 avril 1994, la Directrice a reçu la photocopie d'un certificat médical, daté du 12, attestant que le requérant était en incapacité de travail du 8 au 15 avril 1994.

Par lettre recommandée du même jour, la Directrice a réclamé la remise en urgence de l'original des certificats médicaux et a refusé d'admettre que le requérant quitte le travail sans prévenir quiconque; elle réclamait des explications.

Par une note de service n°1, envoyée par lettre recommandée du même jour, la directrice écrivait ce qui suit :

" Je constate que ce lundi 11 avril à midi, vous n'avez pas fait, ou alors en dépit du bon sens :

- 1) les vitres
- 2) les dessus d'armoires
- 3) les luminaires

En fait, aucune tâche qui vous avait été demandée n'a été effectuée correctement.

Vous m'avez signalé que vous n'acceptiez de faire le bas des vitres le nettoyage des luminaires et le dessus des armoires que si la femme de charge avait trop de travail.

Il ne vous appartient pas de discuter la répartition des tâches.

Ceci constitue une mise en garde d'avoir à déférer aux ordres qui vous sont faits et à exercer ponctuellement les tâches qui vous sont confiées".

5. Le 19 avril 1994, M.MAIQUEZ a complété sa déclaration d'accident de travail en précisant que le 6 avril 1994, vers 14h30, il avait failli tomber d'une plate forme en zinc et s'était retenu par le bras pour éviter une chute. A la rubrique "Observations diverses", il a noté : "La déclaration a été signalée le jeudi 07/04/94. Déclaration d'accident reçue le lundi 19/04/94".

6. Le 29 avril 1994, la Directrice a adressé au requérant par lettre recommandée une note de service n° 2, dans laquelle elle lui reprochait de n'avoir donné aucune suite à ses recommandés du 14 avril 1994 et le mettait en demeure de le faire; elle faisait la liste des travaux

effectués et de ceux qui restaient à faire; elle poursuivait en ces termes :

" Vous êtes parti à nouveau le vendredi 22/04/94 à 15h15 en prétendant encore faire une récupération de l'heure de midi. Vous êtes prié de respecter vos horaires. Vous n'avez pas été autorisé à effectuer un travail pendant l'heure de midi. Je considère votre absence comme irrégulière vendredi passé (22.04). (...). Ceci constitue une seconde et dernière mise en garde ".

Le requérant a signé cette note pour réception et a ajouté : "Reçu le 29/04/94. Pour la réponse, veuillez contacter mon avocat".

7. Le 5 mai 1994, la Directrice a rappelé au requérant qu'il n'avait répondu ni à son courrier du 14 avril 1994 ni à son rappel du 29 avril 1994. Elle lui a signalé que ce n'était pas à elle à prendre contact avec son avocat, et elle a réclamé une réponse pour le lendemain au plus tard. Le requérant a accusé réception de cette lettre le jour même.

8. Le 10 mai 1994, la Directrice a communiqué une note de service n°3 au requérant, rappelant qu'une réponse à ses précédentes notes de services avait été exigée pour le 6 mai au plus tard. Elle signalait qu'à cette date, la secrétaire de l'avocat avait téléphoné pour signaler qu'une réponse était prête et serait reçue le 9 ou le 10 mai au plus tard. Elle concluait que faute d'avoir reçu une réponse à cette date, elle transmettrait le dossier au conseil d'administration pour suite utile. Le requérant a signé cette note pour réception le 10 mai 1994.

9. Par lettre du 10 mai 1994, l'avocat du requérant a écrit à la directrice pour lui communiquer les explications suivantes :

- en réponse à la lettre recommandée du 14 avril 1994 il expose que le 11 avril, dans la matinée, le

requérant a signalé que si les douleurs résultant de l'accident dont il avait été victime le 7 avril persistait, il quitterait son travail; il a confirmé que tel étant le cas, il est parti en début d'après-midi en vue de consulter un médecin. Celui-ci n'a pu le recevoir que le 12 avril et a délivré un certificat d'incapacité de travail couvrant la période du 9 au 15 avril 1994;

- en réponse à la note de service n° 1 du 14 avril 1994, il expose que si le requérant a accepté uniquement de nettoyer le bas des vitres, les luminaires et les dessus d'armoires lorsque la femme de charge a trop de travail, c'est parce qu'il est ouvrier d'entretien; il a rappelé que les tâches devaient être réparties compte tenu des fonctions de chacun;

- en réponse à la note de service n° 2 du 29 avril 1994, il expose que le requérant conteste avoir lavé les vitres "en dépit du bon sens", mais qu'il a confirmé avoir quitté le service à 15h15 le 19 avril 1994, en récupération de son heure de table, après avoir mis en ordre deux bureaux et deux classes libres dès avant 15h; il expose encore que le requérant a confirmé avoir quitté son travail à 15h15 le 22 avril 1994, en récupération de son heure de table du 21 avril 1994. Quant à la demande de réparation de certaines fenêtres, il explique que le requérant n'a jamais utilisé de mastic, produit qui selon lui n'est pas ou plus utilisé pour la réparation demandée.

Enfin, l'avocat du requérant a signalé que s'il n'avait pas répondu plus tôt, c'était pour des raisons d'"organisation matérielle de son cabinet".

10. Le 20 mai 1994, le président de la partie adverse a écrit au requérant la lettre suivante :

" Dans le cadre d'une procédure disciplinaire, vous êtes invité à comparaître devant le Conseil d'Administration le jeudi 9 juin 1994 à 17h30 dans les locaux du centre,

17, rue Grande à Pâturages, pour y présenter vos moyens de défense concernant les faits suivants qui vous sont reprochés :

- être resté en défaut de répondre ponctuellement aux explications qui vous étaient demandées les 14 avril 1994 malgré les rappels des 29 avril, 5 mai et 10 mai 1994;
- avoir manqué, s'agissant de vos fonctions, de déferer aux instructions qui vous étaient données :
- quant au nettoyage des vitres, dessus d'armoires et luminaires (note de service du 14 avril 1994);
- n'avoir pas indiqué ponctuellement vos prestations sur les feuilles de prestations qui vous sont remises : avoir ainsi indiqué le mardi 19 avril que vous êtes parti à 15h15 après avoir nettoyé les classes alors que les classes ne sont disponibles qu'à partir de 15h30 ou 16h;
- avoir quitté le service le 19 avril et le 22 avril 1994 à 15h15, sans aucun avertissement préalable et en indiquant sur la feuille de prestations que vous faisiez une récupération de l'heure de midi alors que vos horaires sont fixés et qu'il ne peut vous appartenir de quitter votre travail sans autorisation;
- avoir quitté le travail le 11 avril à 13h30 sans avertir qui que ce soit et en prétendant que Madame BLONDIAU, Directrice du Centre, était informée alors que vous ne l'aviez prévenue en rien de ce départ, notamment lors de votre entretien du jour même à midi et qu'il ne peut vous appartenir de quitter votre travail sans autorisation;
- avoir négligé de remplir ponctuellement les tâches qui vous avaient été confiées, notamment le nettoyage des luminaires, dessus d'armoires, vitres, châssis, portes extérieures et le ramassage des branches mortes dans les allées (note de service n° 2 du 29 avril 1994).

Il vous est loisible d'être assisté d'un conseil. Le dossier soumis au Conseil d'Administration peut être consulté, sans déplacement, auprès de Madame A. BLONDIAU, Directrice, dès réception de la présente.

Il vous est loisible, si vous le souhaitez, de communiquer vos observations par écrit.
Un procès-verbal de votre comparution sera établi."

Le requérant a signé la lettre pour réception le 20 mai 1994.

11. Le requérant a été entendu en ses explications sur les différents faits reprochés le 9 juin 1994. Selon le procès-verbal, il a fait état des réponses de son avocat, a nié être l'auteur d'une surcharge sur le certificat médical du 7 avril 1994, a soutenu qu'il avait fait

son travail selon le programme qui lui avait été remis, mais compte tenu des circonstances atmosphériques, et a invoqué un manque d'outillage pour ce qui concerne la réparation au mastic de certains châssis de fenêtre.

12. Le 21 juin 1994, l'avocat du requérant a proposé au président de la partie adverse de modifier le procès-verbal d'audition en y portant les trois remarques suivantes :

- le requérant ne s'est pas amusé à faire de surcharge sur le certificat médical;
- il propose au conseil d'administration d'aller vérifier sur place le travail exécuté;
- il utilisait auparavant ses outils personnels, tout le matériel appartenant à la partie adverse ayant été rendu, suivant inventaire dressé en septembre 1992.

13. Le 7 septembre 1994, le conseil d'administration de la partie adverse a infligé au requérant la sanction disciplinaire de la réprimande. Cette décision est motivée comme suit :

" 1. Attendu qu'il est reproché à Monsieur MAIQUEZ d'être resté en défaut de répondre ponctuellement aux explications qui lui étaient demandées le 14 avril 1994, malgré les rappels des 29 avril, 5 et 10 mai 1994.

2a. Attendu que par lettre recommandée du 14 avril 1994, il était demandé à l'intéressé de fournir ses explications d'urgence sur les justifications et les circonstances particulières d'absences du service; que le 5 mai, il a fallu constater qu'aucune explication n'avait été fournie, l'intéressé étant mis en demeure de répondre pour le 6 mai; que le 6 mai, le conseil de Monsieur MAIQUEZ a fait téléphoner par sa secrétaire pour signaler qu'une réponse était prête et sera reçue le 9 ou le 10 mai; que par lettre du 10 mai, le conseil de Monsieur MAIQUEZ faisait valoir ses observations.

Attendu qu'aucune circonstance n'est invoquée pour justifier qu'il soit répondu par pli du 10 mai 1994 à une interpellation urgente du 14 avril 1994; qu'en ne répondant pas ponctuellement et avec la diligence

spécialement requise aux interpellations qui sont faites, Monsieur MAIQUEZ a manqué à ses devoirs.

Attendu qu'il est reproché à Monsieur MAIQUEZ d'avoir manqué de déférer aux instructions qui lui étaient données quant au nettoyage des vitres, dessus d'armoires et luminaires;

Attendu que la note du 14 avril 1994 - qui n'est pas contestée sur ce point - constate que Monsieur MAIQUEZ n'accepte pas de faire le bas des vitres, les luminaires et le dessus des armoires sauf si la femme de charge a trop de travail; que ce refus est spécialement confirmé dans la lettre du conseil de Monsieur MAIQUEZ du 10 mai 1994; que le 9 juin 1994, Monsieur MAIQUEZ se justifiait en signalant que le travail était fait;

Attendu que même si cette circonstance était exacte, elle ne justifie pas que Monsieur MAIQUEZ ait refusé de faire un travail qui lui avait été confié et qui rentre incontestablement dans le cadre de ce qui peut être demandé à un ouvrier d'entretien; que si ce travail lui avait été demandé, c'est précisément parce qu'en vertu de la répartition des tâches décidées il n'était pas possible de le confier à une femme de charge; qu'ainsi en refusant d'exécuter ponctuellement les tâches qui lui étaient confiées, Monsieur MAIQUEZ a méconnu ses obligations;

2b. Attendu qu'il est reproché à Monsieur MAIQUEZ de ne pas avoir indiqué ponctuellement ses prestations sur les feuilles de prestations qui lui étaient remises;

Que les classes devaient être balayées et nettoyées; que le 19 avril 1994, Monsieur MAIQUEZ a quitté son service à 15h15 en indiquant "nettoyer à l'eau, classes E.O. +E.L."; qu'il n'est pas contesté que les classes devaient être nettoyées alors que certaines n'étaient disponibles qu'à partir de 15h30 ou 16h; que, cependant, il n'est pas reproché, par ce grief de ne pas avoir effectué le travail confié et de ne pas avoir indiqué ponctuellement les prestations; qu'un doute existe s'agissant du reproche fait et doit profiter au comparant au disciplinaire; que dès lors, les faits reprochés ne peuvent être tenus pour établis;

2c. Attendu qu'il est reproché au comparant d'avoir quitté le travail le 11 avril à 13h30 sans avertir qui que ce soit et en prétendant que la directrice de Centre était informée alors qu'il ne l'avait en rien prévenue de ce départ;

Attendu que par la lettre de son conseil du 10 mai 1994, Monsieur MAIQUEZ soutient qu'il avait prévenu que si les douleurs qu'il avait connues persistaient et s'intensifiaient, il quitterait son travail le 11 avril; que la directrice du Centre aux déclarations de laquelle la

plus grande foi doit être accordée soutient que Monsieur MAIQUEZ ne l'a en rien prévenue de son départ; que force est de constater que le 11 avril à midi, Monsieur MAIQUEZ a rencontré la directrice du Centre et ne lui a pas annoncé son départ; que sauf circonstance exceptionnelle - qui n'est pas en réalité invoquée en l'espèce - un agent ne peut quitter son travail sans autorisation ni même avertissement; que le grief est établi;

2d. Attendu qu'il est reproché à Monsieur MAIQUEZ d'avoir négligé de remplir ponctuellement les tâches qui lui avaient été confiées (nettoyage des luminaires, dessus d'armoires, vitres, châssis, portes extérieures et ramassage des branches mortes dans les allées);

Attendu qu'il n'est pas contesté d'une part qu'au retour d'absence de l'intéressé pour maladie le 18 avril 1994, des tâches particulières ont été confiées à l'intéressé; que le relevé de ces tâches a été confirmé par écrit; qu'il n'est pas contesté que les luminaires, dessus d'armoires, châssis, portes extérieures n'ont pas été lavés et que les branches mortes n'ont pas été ramassées; que Monsieur MAIQUEZ soutient que si certains travaux n'ont pas pu être effectués "c'est suite à un manque de temps par rapport à l'importance des travaux à réaliser", qu'il n'apparaît relever des tâches à faire pendant cette période qu'elles dépasseraient la capacité normale de travail d'un ouvrier d'entretien normalement diligent; aucune circonstance particulière et qu'aucun élément concret ne sont invoqués à l'appui de cette affirmation qui ne peut donc être retenue; que sauf s'agissant des vitres intérieures, le grief tel que libellé est établi;

Qu'il convient de retenir que diverses notes ont été adressées à l'intéressé attirant spécialement son attention sur ce qui était légitimement attendu de lui;

Que la taille de l'Intercommunale rend encore indispensable que les tâches confiées aux divers agents soient assurées ponctuellement et avec diligence; que les manquements aux obligations de service justifient le prononcé de la peine de réprimande, l'intéressé devant nécessairement comprendre qu'il doit changer son comportement à peine d'encourir, si les faits venaient à se réitérer, une sanction disciplinaire extrêmement sévère; ...".

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, a été notifiée au requérant le 5 octobre 1994 par lettre recommandée à la poste.

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des droits de la défense, en ce que dans la convocation en vue de l'audition, la partie

adverse n'a pas précisé que celle-ci pouvait aboutir au prononcé d'une sanction disciplinaire;

Considérant que, comme la partie adverse le fait valoir à juste titre, la convocation adressée au requérant le 20 mai 1994 porte en termes exprès qu'il est invité à comparaître devant le conseil d'administration "dans le cadre d'une procédure disciplinaire", en vue d'y présenter ses moyens de défense au sujet de reproches précis; que la même lettre indique qu'un dossier est à sa disposition, qu'il peut se faire assister d'un avocat, qu'il peut transmettre ses observations par écrit et qu'un procès verbal sera établi; que, dans ces conditions, le requérant a été averti sans équivoque qu'il avait à comparaître dans le cadre d'une procédure l'exposant à une sanction disciplinaire et qu'il était invité à se justifier de manquements précis à ses obligations de fonction; que le moyen manque en fait et en droit;

Considérant que le requérant prend un second moyen de l'inexistence matérielle et de la qualification illégale des faits reprochés; qu'en ce qui concerne le premier reproche pris de l'absence de réponse ponctuelle et diligente à l'interpellation du 14 avril 1994, il fait valoir qu'il a chargé son avocat de cette réponse, lequel n'a pu la transmettre que le 10 mai 1994 en raison de la réorganisation de son cabinet, et qu'il a donné lui-même des explications à la directrice le 21 avril 1994; qu'en ce qui concerne le deuxième reproche, pris du défaut d'exécution ponctuelle des tâches qui lui ont été confiées, spécialement le nettoyage des vitres, dessus d'armoires et luminaires, il conteste avoir refusé l'exécution des travaux commandés ou leur accomplissement incorrect et fait valoir que la note de service du 1^{er} octobre 1991 dispense en principe l'ouvrier d'entretien de faire le bas des vitres, le dessus des armoires et les luminaires;

qu'en ce qui concerne le troisième reproche, pris de l'abandon du travail sans avertissement le 11 avril 1994 à 13h30, il soutient avoir averti la directrice le matin même, puis confirmé par écrit, que si les douleurs ressenties à la suite de son accident du travail persistaient, il quitterait son service, ce qu'il a fait en vue de consulter un médecin, lequel, l'ayant reçu le 12 avril, lui a délivré un certificat couvrant une incapacité de travail du 9 au 15 avril 1994;

qu'en ce qui concerne le quatrième reproche, pris du défaut de nettoyage des luminaires, des dessus d'armoires, des châssis, des portes extérieures, et du ramassage des branches mortes durant la période du 4 au 22 avril 1994, il fait observer que compte tenu des congés de Pâques (4 et 5 avril) et des absences dues à l'accident du travail, il n'a pu travailler que 8 jours et demi, ses fiches de prestations indiquant qu'il a alors effectué le travail d'un ouvrier d'entretien "normalement capable et diligent";

Considérant que, quant aux faits constitutifs du premier reproche, s'il s'avère que le 11 avril 1994, le requérant a remis à la directrice la copie du certificat établi à la suite de son accident du travail, il n'a donné aucune suite à la demande d'explications formulée par la directrice par lettre du 14 avril et s'est contenté de répondre le 29 avril en mentionnant sur le deuxième rappel "Reçu le 29/04/94 Pour la réponse Veuillez contacter mon avocat"; que la partie adverse a pu estimer que par cette formule cavalière, le requérant ne répondait pas avec la diligence imposée par ses obligations de service, d'autant plus que ce n'est que le 10 mai 1994 qu'une réponse a été transmise par son avocat;

que, quant aux faits constitutifs du deuxième reproche, une note du 14 avril 1994, non contestée sur ce point, constate que le requérant n'accepte pas de faire le bas des vitres, les luminaires et le dessus des armoires sauf si la femme d'ouvrage a trop de travail; que ce refus est confirmé dans la lettre transmise le 10 mai 1994 par le

conseil du requérant; que celui-ci invoque vainement la note de service du 1^{er} octobre 1991, cette note ne contenant pas une énumération exhaustive des tâches et laissant à la partie adverse le pouvoir de charger un ouvrier d'entretien d'autres tâches, pourvu qu'elles ne soient pas absolument étrangères à celles qui lui sont normalement dévolues; que la partie adverse a pu tenir pour établis les manquements reprochés à l'obligation d'obéissance; que, quant aux faits constitutifs du troisième reproche, il apparaît que le requérant reconnaît la matérialité d'un abandon non autorisé du service, et n'en explique nullement le caractère précipité par un certificat médical obtenu le lendemain d'un médecin généraliste; que, quant aux faits constitutifs du quatrième reproche, il s'avère que le requérant en admet la matérialité, mais cherche à les expliquer par un manque de temps; qu'en décidant que ces tâches ne dépassaient pas la capacité de travail normale d'un ouvrier d'entretien et que le requérant n'avait aucun motif d'en refuser l'exécution, la partie adverse est restée dans les limites de son pouvoir d'appréciation; que le second moyen manque en fait et en droit;

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le trente juin 1900 nonante-huit par :

MM. CLOSSET, président de chambre,

HANSE,	conseiller d'Etat,
LEWALLE,	conseiller d'Etat,
HARMEL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.