

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

**Conseil d'État, section d'administration.**

**ARRÊT**

**n° 80.180 du 11 mai 1999  
A. 41.401/XII-1004.**

En cause : Willem PEETERS,  
résidant à HEIST-OP-DEN-BERG,  
Winterheide 19/5

contre :

la commune de HEIST-OP-DEN-BERG,  
ayant élu domicile chez  
Me M. BOES, avocat,  
ayant son cabinet à BERINGEN,  
Scheigoorstraat 5.

---

**LE CONSEIL D'ÉTAT, XIIe CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 16 octobre 1989 par laquelle Willem PEETERS demande l'annulation de la délibération du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Heist-op-den-Berg du 24 mai 1989 lui infligeant la peine disciplinaire de deux jours de suspension avec retenue de traitement;

Vu les mémoires en réponse et en réplique;

Vu le rapport de M. J. LUST, auditeur;

Vu l'ordonnance du 25 mai 1994 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

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

Vu l'ordonnance du 15 mars 1999, fixant l'affaire à l'audience du 27 avril 1999;

Entendu M. A. VANDENDRIESSCHE, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu en leurs observations, le requérant et Me M. BOES, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. B. THYS, auditeur, en son avis contraire;

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

1. Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. Le 21 février 1989, le requérant, rédacteur à la commune de Heist-op-den-Berg, demande une copie du statut du personnel au chef de service du secrétariat. Il adresse la même demande au secrétaire communal les 22 et 23 février 1989.

Selon le secrétaire communal, le requérant a uniquement le droit de consulter le statut du personnel et non le droit d'en obtenir une copie. C'est pourquoi le requérant s'adresse au collège des bourgmestre et échevins par courrier du 13 mars 1989. Il se réfère à l'article 7, alinéa 2, du statut du personnel, qui s'énonce comme suit :

"Chaque membre du personnel reçoit tous les documents concernant sa position statutaire et son statut pécuniaire".

1.2. Le 15 mars 1989, le collège des bourgmestre et échevins décide de confirmer au requérant "qu'il peut à tout moment consulter le statut du personnel entièrement mis à jour, ainsi que le secrétaire communal l'en a déjà informé précédemment". Il est considéré dans la délibération que chaque membre du personnel obtient une copie de tous les documents concernant sa situation statutaire et pécuniaire personnelle, qu'à sa demande, chaque membre du personnel peut toujours "consulter au secrétariat la documentation générale concernant son statut", mais que la remise du statut au personnel donnerait lieu à de nombreuses

erreurs et à de nombreux malentendus en raison des fréquentes modifications qui lui sont apportées. La même délibération (article 2) attire l'attention du requérant sur le fait "qu'en tant que fonctionnaire communal, il est tenu à une loyauté inconditionnelle vis-à-vis de l'administration communale, loyauté à laquelle il s'est engagé de plein gré lors de son entrée en service et de la prestation de serment y afférente".

La délibération est notifiée au requérant le 28 mars 1989.

1.3. Le 28 mars 1989, le requérant se présente au secrétariat dans le but d'exercer son droit de consultation. Il y reste de 10h à 11h50 et de 12h30 à 15h50, et passe son temps à transcrire le statut du personnel dans son entier. Il ne donne pas suite à la demande du secrétaire l'invitant à reprendre son travail au service comptabilité.

Ce même jour encore, le collège des bourgmestre et échevins décide de convoquer le requérant à une audition pour des motifs disciplinaires dès lors qu'il n'avait pas donné suite à un ordre du secrétaire communal "de faire son travail au service comptabilité" et qu'il s'était comporté de manière de grossière au secrétariat.

1.4. Le 29 mars 1989, le requérant s'installe de nouveau au secrétariat à partir de 8h20. Vers 9h40, le secrétaire communal lui remet un ordre écrit de réintégrer son service. Cette fois, le requérant s'exécute.

1.5.1. Le 4 avril 1989, le requérant intente un "recours gracieux" auprès du collège contre la décision du 15 mars 1989. Il introduit également une réclamation contre celle-ci auprès du gouverneur et de l'Exécutif flamand.

1.5.2. Le collège rejette le recours gracieux par décision du 12 avril 1989.

Tant le gouverneur que le Ministre communautaire des Affaires intérieures et de la Fonction publique signalent que l'article 7 du statut du personnel emporte effectivement l'obligation que chaque membre du personnel reçoive une copie du statut du personnel complet, y compris les modifications.

1.6. Par courrier du 12 mai 1989, le requérant est convoqué à venir se justifier devant le collège des bourgmestre et échevins le 24 mai 1989 concernant :

"- Votre refus, le 28/03/1989, de suivre les ordres de supérieurs hiérarchiques, notamment de faire le travail dont vous aviez été chargé au service comptabilité;

- Votre comportement grossier vis-à-vis d'autres membres du personnel et chefs de service; à cet égard, vous avez pour le moins fait preuve d'un manque de politesse et vous avez tenté de monter certains membres du personnel contre leurs supérieurs hiérarchiques".

Le collège refuse d'accéder à la demande du requérant du 22 mai 1989 visant à reporter l'audition d'une semaine.

1.7. Le 24 mai 1989, le collège des bourgmestre et échevins décide, par la délibération qui fait l'objet du présent recours, de suspendre le requérant "dans sa fonction de rédacteur à l'administration communale de Heist-op-den-Berg pour une période de deux jours. Cette suspension s'accompagne d'une perte de traitement pour la période correspondante".

La délibération est notifiée au requérant le 14 juin 1989.

1.8. Par courrier du 1er juillet 1989, le requérant introduit une réclamation contre la peine disciplinaire auprès du gouverneur de la province d'Anvers. Le 13 juillet 1989, l'administration provinciale demande à la partie défenderesse de lui transmettre le dossier. Il est répondu à cette demande par courrier du 5 septembre 1989.

2. Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant souligne à raison que le mémoire en réponse n'a pas été introduit dans le délai prescrit par le règlement général de procédure; qu'il s'agit là d'un motif pour écarter le mémoire en réponse des débats;

3.1. Considérant que, dans la quatrième branche du cinquième moyen, le requérant invoque la violation du principe de prudence, notamment en ce que, pour apprécier les faits, la partie défenderesse n'a pas tenu compte de circonstances atténuantes en ce sens qu'au moment des faits, le requérant était dans "l'erreur", ce qui constitue une cause d'excuse selon le droit pénal; qu'il soutient qu'à son avis, le statut du personnel prescrit que chacun "doit recevoir" d'office un exemplaire du statut du personnel lors de son entrée en service, mais que, dans son cas, le collège des bourgmestre et échevins a réduit l'application de cette disposition à la "consultation" du statut, que le secrétaire a même limité cette application à une "brève consultation" - excluant que le fonctionnaire puisse transcrire le statut

pendant les heures de service - et que son chef de service lui a même refusé d'aller consulter le statut au secrétariat le 30 mars 1989;

Considérant que, dans la cinquième branche du même moyen, le requérant rapporte également ces éléments à la question de la proportionnalité de la peine disciplinaire infligée, en ce sens que l'erreur commise ne pouvait justifier une peine disciplinaire de deux jours de suspension avec retenue de traitement;

3.2. Considérant que la partie défenderesse soutient dans son dernier mémoire que les faits retenus sont sans rapport avec l'avis du requérant selon lequel il avait droit à une copie du statut du personnel et qu'il relève de la spéculation d'affirmer que les faits ne se seraient pas produits si le requérant avait obtenu immédiatement cette copie; qu'elle précise que le requérant a été sanctionné parce qu'il n'a pas obéi aux ordres de ses supérieurs hiérarchiques au moment où il se trouvait au secrétariat, ce qui est sans relation avec la question de savoir s'il était en droit d'obtenir communication du statut du personnel dans son entier; que pour conclure, le point de vue du requérant n'aurait pu, selon elle, tout au plus avoir eu une influence que sur le taux de la peine, dans l'hypothèse où l'administration se serait trompée, mais que tel ne peut être le cas pour l'appréciation en tant que fait disciplinaire;

3.3.1. Considérant que les faits que la partie défenderesse a retenus dans le cadre de la présente procédure disciplinaire remontent aux événements des 28 et 29 mars 1989 lorsque le requérant, face au refus du collège des bourgmestre et échevins de lui donner copie du statut du personnel dans son entier, se rendit au secrétariat communal pour le consulter et le transcrire intégralement sur place; qu'il ne lui est pas reproché en soi d'avoir pris des notes; que lui sont reprochées en revanche l'attitude qu'il adopta au secrétariat communal à l'égard des fonctionnaires de ce service et la négation de l'injonction que lui donna le secrétaire communal le 28 mars 1989 de réintégrer son service pour y faire le travail qui lui avait été confié - lors de son audition disciplinaire, le requérant déclara qu'il s'agissait d'une "invitation et non d'un ordre";

3.3.2. Considérant qu'à l'évidence, le requérant ne pouvait trouver, dans le refus de lui remettre une copie du statut du personnel, de raison d'adopter un comportement inconvenant au secrétariat communal lorsqu'il alla consulter le statut en question, ainsi qu'il ressort des déclarations des membres du personnel concernés; que si l'injonction de réintégrer son service donnée au requérant par le

secrétaire communal signifiait effectivement que le requérant ne pouvait plus continuer à transcrire le statut du personnel et si le requérant pouvait donc considérer cette injonction comme une violation des droits qu'il pensait pouvoir tirer du statut du personnel, cela ne lui donnait pas encore le droit pour autant d'ignorer cet ordre; qu'en effet, un fonctionnaire occupé dans un rapport hiérarchique ne peut pas entraver le fonctionnement de l'administration par son entêtement, certainement pas lorsqu'il peut obtenir gain de cause d'une autre manière, par exemple en ayant recours à l'autorité de tutelle - ainsi que le requérant l'a d'ailleurs fait -; que dès lors, la question de savoir si, à ce moment-là, le requérant avait le droit de son côté ne peut être utilement étendue à la question de savoir s'il pouvait s'opposer à l'injonction donnée par le secrétaire communal; que cette constatation est d'autant plus prégnante en l'espèce que le requérant, ainsi qu'il ressort également de la formulation de la requête, n'a pas caché qu'il considérait l'affaire comme une question de principe et que sa préoccupation n'était donc pas tellement de résoudre un problème concret qui se posait à lui, mais bien de chercher la confrontation avec ses supérieurs hiérarchiques; que, dans cette perspective, l'injonction de réintégrer son service donnée par le secrétaire communal apparaît comme une décision tout à fait normale dont la négation constitue une infraction disciplinaire; que la quatrième branche du moyen n'est pas fondée;

3.3.3. Considérant que la négation de l'ordre donné par le secrétaire et le comportement inconvenant dont le requérant a fait preuve au secrétariat constituent les faits disciplinaires que la partie défenderesse lui impute; qu'il y a lieu d'apprécier le taux de la peine en fonction de ces faits; que la question de savoir si le requérant pouvait revendiquer ou non le droit d'obtenir une copie du statut du personnel et si, par conséquent, il avait la possibilité de transcrire le statut sur place, est sans pertinence dans le cadre de cette appréciation; que la cinquième branche du moyen est également infondée;

4. Considérant que, dans le rapport de l'auditorat, l'examen de l'affaire est limité aux éléments précités; qu'il s'impose de poursuivre l'instruction,

## **D É C I D E :**

### **Article 1er.**

Les débats sont rouverts.

**Article 2.**

Le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général est chargé de clôturer l'instruction.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le onze mai 1900 nonante-neuf, par la XIIe chambre, composée de :

|                       |                       |
|-----------------------|-----------------------|
| MM. J. DE BRABANDERE, | président de chambre, |
| A. VANDENDRIESSCHE,   | conseiller d'État,    |
| J. BAERT,             | conseiller d'État,    |
| Mme S. DOMS,          | greffier.             |

**Le greffier,**

**Le président,**

**S. DOMS.**

**J. DE BRABANDERE.**

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,  
ALINÉA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT  
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.