

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 97.409 du 3 juillet 2001

A.79.916/VI-14.705

En cause : **LEFEBVRE** Philippe,
avenue des Argus 20/2
1160 Bruxelles

contre :

la Ville de Bruxelles,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE DES VACATIONS,

Vu la requête introduite le 21 août 1998 par Philippe LEFEBVRE qui demande l'annulation de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles du 25 juin 1998 lui infligeant la sanction disciplinaire de deux jours de suspension et la condamnation de celle-ci à lui payer la somme de 4.483 francs équivalant à deux jours de traitement net, augmentée des intérêts moratoires, des intérêts judiciaires et des dépens, en ce compris l'indemnité de procédure;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LOMBAERT, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 27 avril 2000 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 5 avril 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 mai 2001, date à laquelle elle a été remise à l'audience du 27 juin 2001;

Entendu, en son rapport, M. ANDERSEN, Président du Conseil d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant, et Me VAN DE GEJUCHTE, loco Me LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme DAGNELIE, Premier auditeur au Conseil d'Etat;

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

I. LES FAITS.

Le sieur Philippe LEFEBVRE est fonctionnaire de la Ville de Bruxelles depuis le 1er septembre 1993. Porteur du grade d'ingénieur industriel depuis le 9 décembre 1994, il est notamment chargé d'assurer le suivi de l'entretien des escalators du centre administratif de la ville;

Le 18 février 1998 vers 15 heures, une cassure de la main courante d'un escalator du centre administratif s'est produite.

Le 18 février 1998 également, vers 15 heures 20, une altercation a eu lieu entre le requérant et son supérieur hiérarchique. A la suite de cette altercation, celui-ci a établi une fiche signalétique concernant le requérant, rédigée en ces termes :

" Ce mercredi 18 février vers 15h20' Monsieur LEFEBVRE, Ingénieur industriel m'interpelle dans le bureau de ses collègues.
"Vous savez qu'il n'y a plus de contrat d'entretien pour les escalators".
Je réponds que je suis au courant.
"Une courroie d'un escalator est cassée"
Je lui réponds qu'il faut la faire réparer sans délai même en l'absence d'un contrat d'entretien (il s'agit à mes yeux d'un problème de sécurité qui doit être réglé d'urgence).
"Je refuse".
Je lui réponds qu'il n'a pas à refuser un ordre donné par un supérieur hiérarchique.
M. LEFEBVRE hausse le ton et exige un ordre écrit et signé arguant qu'il s'agit d'un problème de sécurité.
Je hausse également le ton et lui réponds que s'il persiste à refuser mon ordre verbal, j'établirai un rapport à sa charge.
Il me répond qu'il est satisfait de cela.
Je lui répète qu'il s'agira d'un rapport pour refus d'ordre.
Il persiste dans son comportement".

Le 20 février 1998, le requérant a visé cette fiche signalétique en exprimant son désaccord et son désir d'adresser une réclamation écrite au secrétaire communal. Il a fait des observations manuscrites sur la fiche signalétique : il a expliqué, d'une part, qu'il s'était opposé à la poursuite du fonctionnement des escalators, qui n'étaient plus soumis à un contrat d'entretien, parce que sa responsabilité pénale pourrait être engagée en cas d'accident et, d'autre part, que seul un ordre écrit et signé de son supérieur hiérarchique l'aurait déchargé de cette responsabilité.

La fiche signalétique a été adressée au secrétaire communal le 20 février 1998 par l'ingénieur-directeur général, qui signalait, dans sa lettre de transmis, que le comportement général du requérant faisait l'objet de plaintes depuis quelques mois, que le requérant manquait d'initiative et qu'il avait tendance à tout traiter de façon procédurière. L'ingénieur-directeur général estimait "qu'une attitude ferme et sévère du collègue était nécessaire pour faire comprendre (au requérant) que le bon

fonctionnement de l'administration nécessite un minimum de pragmatisme et de dynamisme".

Le 23 février 1998, le requérant a adressé au secrétaire communal et au directeur général du département du personnel, une réclamation détaillée visant à expliciter les remarques qu'il avait écrites sur la fiche signalétique. A cette réclamation étaient jointes des pièces relatives à l'historique des contrats d'entretien des escalators.

Le 27 mars 1998, l'ingénieur-directeur a écrit au secrétaire communal que le contrat d'entretien des escalators était renouvelé chaque année, que le collège des bourgmestre et échevins avait décidé le renouvellement du contrat le 16 octobre 1997, décision approuvée par l'autorité de tutelle le 12 janvier 1998, qu'un entretien avait eu lieu en janvier 1998 et que, même en l'absence de contrat, rien n'empêchait de demander des entretiens et interventions techniques ponctuels en cas de dysfonctionnement. L'ingénieur-directeur général mettait en cause l'efficacité du requérant, chargé de l'entretien des escalators. Il concluait que le requérant avait "fait usage d'arguments non fondés et sans rapport avec la situation concrète pour ne pas effectuer son devoir" et qu'il avait "manifesté un manque de déontologie professionnelle qui aurait pu avoir des conséquences techniques non négligeables".

Le 9 avril 1998, l'ingénieur-directeur général, répondant à la demande du directeur général du département du personnel, a rédigé un rapport sur la manière de servir et le comportement en général du requérant. Dans ce rapport, l'ingénieur-directeur général se référait aux termes de sa lettre du 20 février et ajoutait que "l'intéressé manque de dynamisme et n'est pas pragmatique. Il évite de prendre des initiatives et a une tendance marquée à tout traiter de façon procédurière. Malgré son ancien-

neté de 5 ans, il ne parvient toujours pas à s'intégrer convenablement dans le fonctionnement structurel du département. Les relations avec les collègues et supérieurs sont correctes, sans plus".

Le 23 avril 1998, le collège des bourgmestre et échevins a décidé d'intenter une action disciplinaire à charge du requérant, qui en a été avisé. Les faits reprochés étaient exprimés comme suit : "manquements aux devoirs professionnels le 18 février 1998 où vous avez manifesté un manque de déontologie professionnelle qui aurait pu avoir des conséquences techniques non négligeables, par la non exécution d'un ordre qui vous a été donné par un supérieur hiérarchique lors de la réparation d'une cassure d'une main courante d'un escalator au centre administratif".

Le 15 mai 1998, le secrétaire communal a établi un rapport disciplinaire adressé au collège des bourgmestre et échevins, au terme duquel il a proposé que soit infligée au requérant la sanction de deux jours de suspension;

Le 19 mai 1998, le requérant a écrit au secrétaire communal pour contester les faits qui lui étaient reprochés et critiquer la manière dont se faisait l'entretien des escalators.

Il a été convoqué, par une lettre du 8 juin 1998, à une séance d'audition devant le collège des bourgmestre et échevins. Il a déposé une note de défense.

Le 25 juin 1998 également, le collège des bourgmestre et échevins a décidé de lui infliger la sanction disciplinaire de deux jours de suspension.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé en ces termes :

" Vu la nouvelle loi communale, plus particulièrement les dispositions du titre XIV "Du régime disciplinaire";

Vu le Règlement général des agents de la Ville;

Vu sa décision du 1er octobre 1993 d'admettre l'intéressé au stage en qualité d'ingénieur industriel à partir du 1er septembre 1993 et celle du 9 décembre 1994 de le nommer à titre définitif;

Vu les arrêtés du Conseil communal du 24 avril 1995 et 21 octobre 1996 concernant la Charte sociale;

Considérant que M. LEFEBVRE a manqué aux devoirs professionnels;

Considérant en effet qu'il a manifesté un manque de déontologie professionnelle qui aurait pu avoir des conséquences techniques non négligeables par la non-exécution d'un ordre qui lui avait été donné par un supérieur hiérarchique lors de la cassure d'une main courante d'un escalator au Centre Administratif le 18 février 1998;

Considérant qu'à cette date-là l'intéressé, dans le bureau de ses collègues, a interpellé son chef hiérarchique, M. DEMEURE, Ingénieur en chef-Directeur, au sujet d'absence de contrat d'entretien pour les escalators du Centre Administratif, tout en lui annonçant qu'une courroie d'un escalator était cassée; que M. DEMEURE lui a répondu qu'il fallait réparer cette cassure sans délai, même en l'absence d'un contrat d'entretien vu qu'il s'agissait selon lui d'un problème de sécurité qui devait être réglé d'urgence; que M. LEFEBVRE refusa d'exécuter cet ordre; que, son supérieur lui faisant remarquer qu'il n'avait pas à refuser, il haussa le ton et exigea un ordre écrit et signé arguant qu'il s'agissait d'un problème de sécurité; que M. DEMEURE lui répondit que, devant sa persistance à refuser un ordre verbal, un rapport à sa charge serait établi; que l'intéressé se déclara satisfait de cela et persista dans son comportement;

Considérant que le dossier déposé à la consultation par les membres du Collège, l'intéressé et son défenseur éventuel, était accompagné d'une traduction effectuée par un traducteur assermenté;

Vu les lettres de recours adressées par l'intéressé à M. le Secrétaire communal les 23 février 1998 et 19 mai 1998;

Entendu l'intéressé et son défenseur dans leurs explications, dont procès-verbal a été dressé;

Considérant que les moyens de défense de l'intéressé et de son défenseur ont été examinés soigneusement, qu'il s'indique néanmoins de lui infliger une peine disciplinaire;

Considérant que les débats ont fait l'objet d'une traduction simultanée dans la langue néerlandaise ou française pour autant que, selon le choix de chacun, la langue française ou néerlandaise a été utilisée;"

L'acte attaqué a été notifié au requérant le 6 juillet 1998 et transmis au service de la tutelle par une lettre du 3 juillet 1998. Le 20 août 1998, l'autorité de tutelle a informé la partie adverse que l'acte attaqué ne soulevait pas d'objection de sa part.

II EN DROIT.

A. QUANT A LA COMPETENCE

Considérant que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour statuer sur le chef de la demande visant à la condamnation de la partie adverse à des sommes d'argent, n'ayant au contentieux de l'excès de pouvoir d'autres compétences que celles qui lui sont expressément attribuées par la loi;

B. QUANT A LA RECEVABILITE

Considérant que la partie adverse soulève dans son mémoire en réponse une exception "obscuri libelli";

Considérant que cette exception ne peut être retenue dès lors que, comme en l'espèce, la lecture conjointe de la requête introductive et des pièces y annexées permettent de discerner l'existence d'un moyen de droit sur lequel le requérant fonde son recours et que le manque de précision dans sa formulation n'a pas empêché la partie adverse d'y répondre; que le requérant n'est

toutefois pas recevable à ajouter dans des écrits ultérieurs de la procédure des moyens de droit à celui initialement invoqué; que sont ainsi irrecevables les moyens de droit avancés pour la première fois par le requérant dans son dernier mémoire;

C. QUANT AU FOND.

Considérant qu'à la suite de la partie adverse et de l'auditeur, on peut discerner dans la requête introductive un moyen unique à deux branches; que dans la première, le requérant invoque la violation de l'article 11 de l'arrêté royal du 12 août 1993 sur l'utilisation des équipements de travail prescrivant une obligation de maintenance desdits équipements et dans la seconde, la violation de l'article 147, § 1er, de la Nouvelle loi communale; qu'en substance, il soutient qu'il était en droit, et même qu'il était de son devoir, de refuser d'obtempérer à l'ordre de son supérieur hiérarchique de réparer la main-courante défectueuse de l'escalator ou, en tout cas, d'en subordonner l'exécution à sa formulation par écrit, cet ordre lui apparaissant comme illégal dès lors qu'il visait, d'une part, à permettre l'utilisation d'un équipement de travail qui ne faisait plus l'objet de vérifications périodiques et exceptionnelles par du personnel compétent et, d'autre part, à faire peser sur lui, en cas d'accident, une responsabilité sans rapport avec sa place dans la hiérarchie et ses fonctions; que dans son mémoire en réplique et son dernier mémoire, il explicite son point de vue en faisant, notamment, valoir qu'il n'y avait pas de problème de sécurité à résoudre d'urgence, l'escalator ayant été mis hors d'usage, que les escalators ne faisaient plus l'objet d'un contrat d'entretien et qu'il ne saurait lui être fait reproche d'avoir refusé de prendre la responsabilité de réparer l'escalator sans ordre écrit, exprès et préalable de son supérieur hiérarchique;

Considérant que de son côté, la partie adverse fait valoir en substance que le requérant reste en défaut de démontrer le caractère illégal de l'ordre litigieux; que l'article 11 de l'arrêté royal du 12 août 1993 visé au moyen ne s'applique pas à un escalator d'accès au centre administratif de la ville, lequel fait d'ailleurs l'objet d'entretiens réguliers, et que l'autre disposition invoquée, l'article 14, § 1er, de la Nouvelle loi communale est sans aucune pertinence pour la solution du litige; que dans son dernier mémoire, elle relève le comportement contradictoire du requérant qui a effectué une réparation urgente à un autre escalator du même centre administratif;

Considérant, sur les deux branches réunies, que le devoir d'obéissance hiérarchique impose aux agents subordonnés l'obligation d'exécuter les ordres qui leur sont donnés par leurs supérieurs hiérarchiques; qu'ils ne peuvent refuser de les exécuter ou subordonner leur exécution à des conditions restrictives que dans le seul cas où l'ordre apparaît à toute personne se trouvant confrontée à la même situation, comme étant manifestement illégal; que tel n'est visiblement pas le cas en l'espèce; que quand bien même la partie adverse aurait tardé à renouveler le contrat d'entretien des escalators, l'ordre litigieux de procéder au remplacement de la main-courante ne pouvait raisonnablement être considéré comme manifestement illégal dès lors qu'il ne contrevenait pas, en lui-même, à l'obligation de l'employeur, prévue à l'article 11 de l'arrêté royal précité, de faire procéder par des personnes compétentes internes ou externes à l'entreprise ou l'établissement à des vérifications périodiques et, le cas échéant, exceptionnelles de l'équipement de travail; que s'il est vrai que le rapport du 22 décembre 1997 de l'AIB-Vinçotte contient un certain nombre de constatations relatives aux équipements contrôlés, la conclusion générale du contrôle est que leur utilisation peut être poursuivie; que ceci étant, le refus d'obéir à l'ordre litigieux n'était pas de nature à remédier au défaut d'entre-

tenir ou à améliorer la sécurité, bien au contraire; que la place que le requérant occupe dans la hiérarchie et la fonction qui est la sienne ne le dispensaient pas d'exécuter l'ordre litigieux dès lors qu'il est acquis que cet ordre n'est pas manifestement illégal et qu'il émane d'une personne compétente pour le donner; que rien du reste n'empêchait le requérant d'exécuter d'abord l'ordre et de faire ensuite part par écrit à son supérieur de ses réserves; qu'au surplus, comme le relève la partie adverse dans son dernier mémoire, le comportement du requérant dans cette affaire n'a pas été exempt de toute contradiction,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des vacations, le trois juillet deux-mille un par :

MM. ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
HANSE,	Conseiller d'Etat,
LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

R. ANDERSEN.