

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 140.255 du 7 février 2005

A.78.117/VIII-884

En cause : **SCHMITZ** Michel,
rue de la Briqueterie 66
4340 Awans,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Thierry BRAIBANT, avocat,
avenue de la Dame 60
5100 Jambes.

--

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 avril 1998 par Michel SCHMITZ qui demande l'annulation de l'arrêté pris le 26 janvier 1998 par le Secrétaire général du Ministère de la Région wallonne, par lequel il est démis d'office et sans préavis de ses fonctions, avec effet au 23 novembre 1997;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 19 avril 2004 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 4 octobre 2004 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 3 décembre 2004;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me DAMMANS, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me SCHREIBER, loco Me BRAIBANT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants :

Le requérant, assistant au Ministère de la Région wallonne, a été absent à plusieurs reprises et pour des motifs divers dans le courant de l'année 1995 et au début de l'année 1996. Etant absent lors d'une visite du médecin contrôleur à son domicile le 19 février 1996, il est invité à se présenter au centre médical de Liège du Service de santé administratif (en abrégé SSA) le 20 février 1996. En se rendant à cette convocation, il fait une chute qui a été reconnue comme un accident du travail. Il a produit des certificats médicaux, dont la régularité n'est pas contestée, pour la période du 13 mai 1996 au 30 avril 1997 et, pendant cette période, un médecin contrôleur a constaté à deux reprises que ses absences étaient médicalement justifiées.

Après un examen pratiqué le 14 avril 1997, le médecin inspecteur du centre médical de Liège déclare le requérant apte à reprendre son travail le 15 avril 1997. Selon une attestation établie à cette date par le chef du district autoroutier d'Awans, le requérant "s'est présenté ce 15/04/97 au siège du District, suite à la grève de la SNCB, afin d'y prester sa journée de travail". Le service du requérant ne semble pas en avoir été avisé à l'époque.

Un nouveau certificat médical prévoyant une absence de quinze jours à partir du 16 avril 1997, toujours en relation avec l'accident du travail dont le requérant a été victime, est établi le 15 avril 1997.

Le requérant est convoqué pour subir un nouvel examen au centre médical de Liège le 24 avril 1997. Il ne s'y présente pas mais dit avoir prévenu téléphoniquement le centre en indiquant le motif de son empêchement. Il ne semble pas en avoir été tenu compte et le centre médical a informé la partie adverse de ce que l'intéressé ne s'était pas présenté à la date indiquée.

Par lettre recommandée du 27 mai 1997, faisant suite à une lettre antérieure envoyée par la voie recommandée et par pli ordinaire, le secrétaire général du Ministère de la Région wallonne met le requérant en demeure de lui faire connaître les raisons pour lesquelles il ne s'était pas présenté à différentes convocations du SSA et lui fait savoir que "(...) Dans le cas où vous ne régulariseriez pas votre situation en vous présentant spontanément à la consultation du Médecin-chef de service du centre médical de Liège, toutes vos absences depuis le 20 février 1996 seront considérées comme des absences pour cause de maladie (...)". Cette lettre n'est pas retirée par le requérant. Une copie lui en est adressée par courrier ordinaire. Une sommation par la voie recommandée lui est encore faite le 4 juillet 1997.

Dans le but de vérifier des explications données par le requérant dans une lettre du 12 mai 1997, le secrétaire général écrit, le 29 mai 1997, au centre médical de Liège : "(...) Etant donné que cet agent ne répond jamais à vos convocations et que dès lors il vous est impossible de le soumettre à une expertise médicale, pourriez-vous également me confirmer par écrit que le dossier concernant son accident du travail du 20 février 1996 est clôturé et que de ce fait ses absences doivent être considérées comme des absences pour cause de maladie (...)". La réponse à cette lettre indique que le requérant ne s'étant pas présenté aux convocations pour les 24 avril et 13 mai 1997, ni excusé, "nous n'avons dès lors pu poursuivre l'expertise (...)".

Une nouvelle lettre recommandée est adressée au requérant le 23 juillet 1997, lui reprochant de ne pas s'être rendu à une convocation du centre médical le 4 juillet 1997; après avoir rappelé les obligations de l'agent à l'égard du SSA, cette lettre poursuit en ces termes : " Conformément aux termes de l'article 2 de l'arrêté royal du 1^{er} juin 1964 relatif à la position administrative de l'agent absent irrégulièrement, vous serez placé de plein droit en non activité sans traitement pour la période reprise sous objet" (1^{er} au 31 juillet 1997) "à moins que vous ne justifiiez le fait de ne pas vous être présenté au centre médical de Liège le 4 juillet 1997, et ce, dans un délai de 30 jours à dater de la présente".

Le requérant répond à cette lettre le 2 août 1997, en joignant la copie d'une lettre du 12 juin 1997 justifiant l'absence au contrôle médical du 24 avril 1997.

Le 12 septembre 1997, le secrétaire général somme encore le requérant de justifier son absence au contrôle médical du 4 juillet 1997. L'intéressé répond le 20 septembre 1997 qu'il n'avait pas reçu la convocation pour le contrôle du 4 juillet; à cette lettre est joint un certificat médical, qui n'est pas établi sur le formulaire ad hoc, relatif à l'absence depuis le 1^{er} septembre 1997.

Après une nouvelle sommation au requérant, la partie adverse interroge à nouveau le centre médical de Liège, qui lui répond en ces termes le 24 octobre 1997 :

“ (...) Monsieur SCHMITZ a été convoqué le 18.03.97, il s'est excusé. Il a été vu le 14.04.97 et un ordre de reprise lui a été remis pour le 15.04.97. Reconvoqué les 24.04 et 13.05.97, il ne s'est pas présenté ni excusé, nous n'avons dès lors pu poursuivre l'expertise. Reconvoqué à votre demande le 26.06.97 (excusé) reconvoqué le 04.07.97 par RP il ne s'est pas présenté. N'ayant pu contrôler les absences postérieures au 15.04.97, il nous est impossible de les justifier que ce soit en accident ou en maladie.”

Le secrétaire général informe le requérant, par lettre du 10 novembre 1997, de ce que le centre médical de Liège a décidé que “les absences postérieures au 15 avril 1997 n'étaient plus justifiées, que ce soit en accident ou en maladie”, qu'il était en considéré “comme étant en absence injustifiée depuis cette date” et qu'il serait procédé à la récupération du traitement versé depuis lors. La même lettre invite le requérant à reprendre ses fonctions ou à présenter sa démission volontaire et lui signale qu'une absence injustifiée de plus de dix jours à dater de la réception de cette lettre entraînerait la démission d'office et sans préavis de ses fonctions.

Il ressort d'une facture établie le 15 décembre 1997 par les cliniques St-Joseph à Liège que le requérant y a été hospitalisé les 12 et 13 novembre 1997 et y a subi une intervention chirurgicale. Selon une attestation établie par les beaux-parents de l'intéressé le 28 mars 1998, celui-ci a séjourné chez eux du 13 au 20 novembre 1997 à la suite du choc opératoire dû à cette intervention.

Le 26 novembre 1997, un responsable de district de la F.G.T.B. écrit une lettre circonstanciée au secrétaire général; on y lit notamment ce qui suit : “ Etant donné que depuis la date invoquée pour la reprise du travail, aucun contrôle n'a été exercé, que dès lors aucune décision de remise au travail n'a été soumise à Mr SCHMITZ qui n'a pu non plus faire valoir son droit de contester cette décision, il me paraît qu'une

nouvelle convocation devrait préalablement être adressée à Monsieur SCHMITZ par le S.S.A. afin que celui-ci puisse prendre position sur les certificats déposés par Monsieur SCHMITZ depuis le 16 avril 97. Il serait également intéressant de connaître l'avis du S.S.A. sur les séquelles permanentes encourues par Mr SCHMITZ à la suite de son accident du 20.02.96".

Le secrétaire général répond, le 12 décembre 1997, de manière également circonstanciée, par une fin de non-recevoir.

Par lettre recommandée du 15 décembre 1997, le requérant est invité à se présenter le 13 janvier 1998 au bureau d'un inspecteur général pour exposer les motifs justifiant ses absences depuis le 13 novembre 1997; cette lettre attire à nouveau son attention sur la disposition statutaire selon laquelle l'agent qui, sans motif valable, abandonne son poste et reste absent pendant plus de dix jours, perd d'office et sans préavis la qualité d'agent.

Dans une lettre adressée le même jour au centre médical de Liège, le secrétaire général s'étonne de ce que celui-ci accepte toujours des certificats médicaux du requérant, notamment pour les périodes du 1^{er} au 30 novembre et du 1^{er} au 31 décembre 1997; la lettre poursuit en ces termes :

“ Ne conviendrait-il pas dès lors d'informer directement Monsieur SCHMITZ de votre décision?
Je vous remercie de bien vouloir me tenir au courant de la suite qui sera réservée à la présente et de me confirmer que le dossier 'accident' est bien clôturé.”

Il est répondu à cette lettre le 14 janvier 1998 que “les certificats SSA1B sont envoyés à l'administration uniquement comme accusé de réception”.

Par arrêté du 26 janvier 1998, le secrétaire général a décidé de démettre le requérant d'office et sans préavis de ses fonctions à la date du 23 novembre 1997. Il s'agit de la décision attaquée, qui est motivée en ces termes :

" Vu la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, notamment l'article 87 modifié par les lois spéciales des 8 août 1988 et 16 juillet 1993;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 octobre 1993 relatif aux délégations de pouvoirs communes au Ministère de la Région wallonne et au Ministère wallon de l'équipement et des transports, notamment l'article 5, 3°;

Vu l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi

qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent, notamment l'article 50, § 3;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant le statut des fonctionnaires de la Région modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 janvier 1997, notamment les articles 29 et 131, 1^o;

Considérant que par lettre du 24 octobre 1997, le Médecin inspecteur du Service de santé administratif de Liège signale qu'étant donné que les absences de Monsieur Michel SCHMITZ postérieures au 15 avril 1997 n'ont pu être contrôlées, il est impossible de les justifier que ce soit en accident ou en maladie;

Considérant que par envoi recommandé du 10 novembre 1997, Monsieur SCHMITZ a été avisé de la décision du centre de santé administratif et invité à reprendre ses fonctions d'assistant au pool des services centraux de la Direction générale de l'action sociale et de la santé le premier jour ouvrable suivant réception de cette lettre;

Considérant que Monsieur Michel SCHMITZ n'a pas réclamé cet envoi recommandé;

Considérant qu'une copie de l'envoi recommandé avait été envoyée par courrier normal et que l'intéressé a donc eu connaissance le 12 novembre 1997 de l'obligation faite de reprendre ses activités;

Considérant que Monsieur Michel SCHMITZ n'a pas repris ses activités le 13 novembre 1997 et se trouve en absence injustifiée depuis cette date;

Considérant que par envoi recommandé du 15 décembre 1997, Monsieur Michel SCHMITZ, assistant au pool des services centraux de la Direction générale de l'action sociale et de la santé, a été invité à se présenter le 13 janvier 1998 au bureau de Monsieur E. SERVAIS, Inspecteur général, afin d'exposer les motifs justifiant son absence depuis le 13 novembre 1997;

Considérant que Monsieur Michel SCHMITZ n'a pas réclamé cet envoi recommandé;

Considérant qu'une copie de l'envoi recommandé avait été envoyée par courrier normal et que l'intéressé a donc eu connaissance de la convocation à se présenter le 13 janvier 1998;

Considérant que Monsieur Michel SCHMITZ ne s'est pas présenté au rendez-vous fixé et n'a pas fait connaître les raisons d'un éventuel empêchement;

Considérant que l'intéressé s'est absenté sans motif valable, à partir du 13 novembre 1997 et a atteint les dix jours d'absence injustifiée le 22 novembre 1997;

ARRETE:

Article 1^{er}. Monsieur Michel SCHMITZ, assistant au pool des services centraux de la Direction générale de l'action sociale et de la santé, est démis d'office et sans préavis de ses fonctions.

Art. 2. Le présent arrêté produit ses effets le 23 novembre 1997".

L'arrêté précité, qui fut notifié par un pli recommandé confié à la poste le 2 février 1998, constitue la décision attaquée.

Par un arrêté distinct de la même date, le secrétaire général a décidé de retenir 10/30èmes sur le traitement du requérant du mois de novembre 1997 et de placer l'intéressé de plein droit en non activité pour la période du 13 novembre 1997 au 22 novembre 1997 inclus.

Il est encore à noter que le requérant produit, en annexe à sa requête, un certificat de domicile et de résidence concernant Schmits Jean, domicilié rue de la Briqueterie 42 à 4340 Awans ainsi qu'une déclaration écrite de celui-ci certifiant qu'il a parfois reçu du courrier adressé à son homonyme et l'a renvoyé à son expéditeur;

Considérant que le premier moyen de la requête est pris notamment de la motivation interne "fausse, inexacte et abusive" et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et particulièrement de ses articles 2 et 3; que le requérant expose, dans une première branche, que l'acte attaqué est motivé par une prétendue absence sans motif valable depuis le 13 novembre 1997, alors qu'il est en incapacité de travail depuis le mois de février 1996, qu'il a justifié ses absences et que les justifications apportées ne sont contestées ni par le S.S.A ni par l'autorité; qu'il soutient, dans une deuxième branche, "que c'est à tort que l'autorité administrative tire de la réponse apportée par le S.S.A. par courrier du 24 octobre 1997 à son interrogation sur la validité de ses absences, un défaut de motif valable à son absence"; que, selon le requérant, cette réponse signifie uniquement qu'à défaut de contrôle, le S.S.A. n'a pas pu se prononcer sur la validité des absences et non que celles-ci seraient irrégulières; qu'il constate en outre que l'acte attaqué se fonde sur une période d'absence postérieure à celle visée dans la lettre du 24 octobre 1997; que le requérant fait valoir, dans une troisième branche, que les certificats médicaux qu'il a introduits depuis le début du mois de novembre 1997 n'ont pas été contestés par le S.S.A. et que "seule une interprétation contestable (v. deuxième branche) de la lettre du 24 octobre 1997 du S.S.A. a poussé l'autorité administrative à {lui} enjoindre de reprendre son service, par lettre recommandée du 10 novembre 1997"; qu'il souligne qu'il a subi une intervention chirurgicale le 12 novembre 1997 et a continué à rentrer des certificats médicaux qui n'ont pas été contestés; qu'il en déduit que l'on ne peut "ni raisonnablement, ni juridiquement, prétendre que le requérant serait en absence injustifiée depuis le 13 novembre 1997, puisque la seule autorité habilitée à se prononcer sur la validité du certificat pour maladie, n'en a pas contrôlé le bien fondé et,

surtout, n'a pas décidé qu'ils seraient irréguliers"; qu'enfin, il observe que le fait de ne pas s'être présenté le 13 janvier 1998 au bureau de l'inspecteur général ne peut lui être reproché, d'une part, parce qu'il a reçu la convocation tardivement et, d'autre part, parce qu'il "était loisible à la partie adverse de vérifier auprès des instances médicales compétentes et de faire vérifier par celles-ci le fondement et la régularité des certificats médicaux introduits auprès d'elle, après le 13 novembre 1997";

Considérant que la partie adverse répond, à propos de la première branche, que le requérant fait un amalgame entre la période antérieure au 13 novembre 1997 et celle, seule visée par l'acte attaqué, qui suit cette date; qu'elle s'insurge contre l'affirmation selon laquelle les justifications apportées par l'intéressé pour la première période n'auraient pas été contestées et constate que pour la période qui prend cours le 13 novembre 1997, le requérant n'a, à l'époque, fourni aucune explication malgré la possibilité qui lui a été donnée de se justifier le 13 janvier 1998; qu'elle considère comme insuffisante et tardive l'explication, produite uniquement dans le cadre du présent recours, d'une intervention chirurgicale le 12 novembre 1997; qu'en réponse à la deuxième branche, la partie adverse expose que la référence faite dans l'acte attaqué à la lettre du 24 octobre 1997 a pour seul objet d'indiquer que l'ordre de reprise du travail du 10 novembre 1997 n'a pas été contesté par le requérant; qu'à titre superfétatoire, elle ajoute qu' "à partir du moment où le S.S.A. avait averti l'autorité de ce qu'il était placé dans l'impossibilité de valider les absences du requérant, à dater du 15 avril 1997, l'ordre de reprise du 10 novembre 1997 était pleinement justifié" et que "tenu de reprendre son service, le requérant ne pouvait bien entendu pas se contenter uniquement de continuer d'adresser au S.S.A. des certificats médicaux d'incapacité"; qu'à propos de la troisième branche, la partie adverse relève que le requérant n'a fourni aucune explication à son absence, malgré la possibilité qui lui a été donnée de se justifier le 13 janvier 1998 et que s'il s'estimait dans l'impossibilité absolue de reprendre ses fonctions, il lui incombait d'en aviser immédiatement l'autorité; qu'elle souligne encore que "la couverture légale n'est pas 'parfaite' dès lors qu'elle n'est pas validée par le S.S.A.";

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse insiste encore sur le fait que les lettres du S.S.A. des 24 octobre 1997 et 14 janvier 1998 établissent qu'il était impossible de justifier les absences du requérant postérieures, "que ce soit en accident ou en maladie"; qu'elle s'insurge contre l'impossibilité alléguée par le requérant de se rendre à la convocation qui lui a été adressée par pli recommandé et par courrier ordinaire et estime que, "même s'il n'a pas pu prendre ses dispositions à temps

pour se rendre à l'entretien, l'intéressé devait au moins disposer d'un téléphone qui lui aurait permis de prévenir de son absence !”;

Considérant que l'acte attaqué est notamment motivé par la constatation que le requérant ne s'est pas présenté au rendez-vous fixé le 13 janvier 1998 et n'a pas fait connaître les raisons d'un éventuel empêchement; que l'intéressé a été convoqué par un pli recommandé, présenté en vain à son domicile le 17 décembre 1997 et non retiré à la poste, et par un courrier ordinaire qu'il ne conteste pas avoir reçu mais dont il dit seulement qu'il lui est parvenu tardivement, sans toutefois préciser quand; qu'il n'allègue pas que son état de santé au moment où il a reçu cette lettre était tel qu'il l'empêchait de prévenir les services de la partie adverse de l'impossibilité dans laquelle il se serait trouvé de se présenter le 13 janvier 1998, ni qu'il ne disposait pas des moyens matériels pour le faire; que la convocation pour le 13 janvier a été précédée par de multiples courriers d'avertissement qui ne se sont pas tous égarés; que, par son attitude, le requérant s'est privé de la possibilité qui lui a été offerte de justifier ses absences et d'invoquer les arguments qu'il développe à l'appui du moyen; que celui-ci n'est pas fondé;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats pour permettre à l'auditeur rapporteur d'examiner les autres moyens de la requête,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de rédiger un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le sept février deux mille cinq par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.