

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 180.875 du 12 mars 2008

A.185.177/VIII-6100

En cause : **ALLEGAERT** Vincent,
ayant élu domicile chez
Me Pascal BERTRAND, avocat,
rue Delloye Matthieu 4
4500 Huy,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre de l'Intérieur.

--

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 septembre 2007 par Vincent ALLEGAERT
qui demande l'annulation de :

1. l'arrêté pris le 14 février 2007 qui le place de plein droit en non activité sans traitement pour les périodes du 1^{er} février 2006 au 27 juin 2006 inclus ainsi que le 31 octobre 2006 et qui décide d'opérer une retenue sur traitement à concurrence de 148 jours;
2. l'arrêté pris le 22 mars 2007 qui modifie l'arrêté précité et réduit la retenue sur traitement à 102 jours;

Vu le rapport de M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au
Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 14 février 2008, notifiée aux parties, convoquant
celles-ci à comparaître le 4 mars 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me HOUGARDY, loco Me BERTRAND, avocat, comparaissant pour le requérant, et M. Rodrigue SOYER, attaché, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, 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 :

1. Le 6 juin 2006, le fonctionnaire dirigeant l'unité permanente de la protection civile de Ghlin, adresse la note suivante à la directrice générale de la sécurité civile :

" Depuis le 26 août 2005, M. Vincent ALLEGAERT, brigadier opérationnel statutaire de l'unité permanente de Ghlin, est absent pour raison de santé.
A ce jour, l'intéressé n'a toujours pas repris le service dans sa compagnie.

Par la présente, je dénonce le fait que M. ALLEGAERT ne prévient pas lorsqu'il a une prolongation de certificat médical et que, dès lors, je le considère en absence injustifiée.

En conséquence, je vous demande de bien vouloir prendre les sanctions qui s'imposent à l'encontre de M. ALLEGAERT."

2. Par envoi recommandé avec accusé de réception du 18 juillet 2006, la partie adverse adresse la lettre suivante au requérant, Rue Sentier du Château 12, à 1495 Villers-la-Ville :

" Concerne: absence injustifiée.

Monsieur,

Votre service/direction me signale que vous êtes absent sans autorisation depuis le 15 décembre 2005.

L'agent qui s'absente sans autorisation ou dépasse sans motif valable le terme de son congé se trouve de plein droit en non-activité sans traitement (art. 4 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat).

Par conséquent, une retenue de traitement sera opérée pour la période d'absence précitée.

Pour des renseignements complémentaires, vous pouvez contacter le gestionnaire de dossier, Mlle Emmanuelle MARCHANT.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs."

L'envoi précité revient à la partie adverse le 11 août 2006, portant les indications suivantes: "absent; avis remis le 19/7"; "non réclamé".

3. Le 9 août 2006, une lettre identique à la précédente est adressée par pli ordinaire au requérant.

4. Le 24 août 2006, le requérant adresse la télécopie suivante à Emmanuelle MARCHANT, chargée de son dossier au sein du service Personnel et Organisation de la partie adverse :

" Veuillez trouver ci joint copies des certificats en ma possession.

J'en fais également parvenir une au SSA de Charleroi.

Je me tiens, bien entendu, à votre entière disposition pour de plus amples informations. (...)"

Les photocopies des documents suivants sont annexées :

- certificat d'interruption d'activité daté du 15 décembre 2005, signé par le docteur Pascaline DEFFENSE, reconnaissant le requérant incapable de travailler du 16/12/05 au 06/01/06 inclus - prolongation - sortie autorisée;
- duplicata de certificat d'interruption d'activité daté du 19 janvier 2006, signé par le docteur Pascaline DEFFENSE, reconnaissant le requérant incapable de travailler du 6/1/06 au 31/01/06 inclus - prolongation - sortie autorisée;
- certificat d'incapacité de travail daté du 24 juillet 2006, signé par le docteur Pierre MUNSTER, certifiant que le requérant n'est pas en état de travailler pour cause de maladie, du 28/06/2006 au 23/07/2006 inclus - sortie autorisée - motif : syndrome dépressif majeur;
- certificat S.S.A.1, daté du 1^{er} août 2006, signé par le docteur Pierre MUNSTER, selon lequel le requérant est atteint de dépression sévère + HTA, peut se rendre au centre médical du S.S.A.; prévoit un congé de 20 jours à partir du 01.08.2006.

5. Le 5 septembre 2006, la partie adverse adresse la lettre suivante au requérant :

" Concerne : absence injustifiée.

Monsieur,

J'accuse bonne réception de votre fax du 24.08.06.

Malheureusement,

- les copies des documents envoyés ne sont pas réglementaires. Pourriez-vous les remplacer au plus vite par des formulaires S.S.A.1A et les envoyer immédiatement au centre de santé de Charleroi.

- vous n'êtes pas couvert pour les périodes suivantes : le 15/12/2005, du 01/02/06 au 27/06/06, du 24/07/06 au 31/07/06, depuis le 21/08/06 à ce jour.

L'agent qui s'absente sans autorisation ou dépasse sans motif valable le terme de son congé se trouve de plein droit en non-activité sans traitement (art. 4 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat).

Par conséquent, une retenue de traitement sera opérée pour la période d'absence précitée si aucune justification ne nous parvient de votre part avant la fin du mois de septembre 2006. (...)"

6. Le 16 octobre 2006, le service de contrôle de l'administration de l'expertise médicale de Charleroi (MEDEX) confirme à la partie adverse que le requérant n'est plus couvert par certificat depuis le 15 décembre 2005.

7. Par courrier recommandé du 17 octobre 2006 et par courrier ordinaire du 18 octobre 2006, la partie adverse adresse la lettre suivante au requérant :

" Monsieur,

Je constate que depuis le 15 décembre 2005, vous avez été absent sans y être autorisé.

En effet, vous m'aviez bien envoyé des attestations médicales pour les périodes du 16 décembre 2005 au 6 janvier 2006, du 6 janvier au 31 janvier 2006, du 28 juin au 23 juillet 2006, et du 1^{er} août au 20 août 2006; cependant, je vous signale que d'une part, ces attestations ne couvrent pas la période complète de votre absence, d'autre part, vous avez omis d'envoyer les attestations réglementaires S.S.A.1 qui sont imposées par l'administration de l'expertise médicale, Medex (anciennement service de santé administratif).

Je vous informe que l'article 112, §3, 5/, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 (arrêté royal portant le statut des agents de l'Etat) dispose que l'agent perd d'office et sans préavis la qualité d'agent de l'Etat s'il abandonne son poste sans motif valable et reste absent pendant plus de dix jours ouvrables.

Par la présente, je vous invite, dès lors, avec insistance, à formuler vos remarques au sujet de votre absence injustifiée au plus tard pour le 31 octobre 2006.

A défaut de justification valable de votre part, je présumerai que votre attitude fait preuve de votre intention de cesser définitivement vos fonctions comme agent de l'Etat et je me verrai obligé de soumettre un dossier qui vous démet de vos fonctions à la signature de la présidente du comité de direction.

De plus, je vous demande formellement de vous présenter à nouveau sur le lieu de votre travail.

Comme communiqué dans mes lettres des 17 juillet et 9 août 2006, il sera, en même temps, procédé à une retenue de traitement pour les jours d'absence injustifiée. (...)"

8. Par lettre du 25 octobre 2006, le requérant transmet à la partie adverse les photocopies des documents qu'il prétend avoir envoyés au centre médical de Charleroi, indiquant qu'il espère que ces documents régleront les problèmes dont fait état le courrier du 18 octobre 2006.

Il s'agit de photocopies des documents suivants :

- S.S.A.1 signé par le docteur P. MUNSTER le 01.08.06 - dépression sévère + HTA - congé prévu : 20 jours à partir du 01.08.2006;
- S.S.A.1A signé par le docteur P. MUNSTER le 22.09.2006 - syndrome dépressif maj. + hypertension artérielle - congé prévu : 34 jours à partir du 28.06.2006;
- S.S.A.1 signé par le docteur P. MUNSTER le 29.08.2006 - dépression et HTA - congé prévu : 31 jours à partir du 21.08.2006;
- S.S.A. 1A signé par le docteur P. MUNSTER le 22.09.2006 - dépression sévère + hypertension artérielle - congé prévu: 40 jours à partir du 21.09.2006;
- S.S.A.1A signé par le docteur P. DEFFENSE le 18.10.06 - syndrome anxio dépressif + HTA - congé prévu: 48 jours à partir du 15/12/2005;
- certificat signé par le docteur P. DEFFENSE le 18.10.06 déclarant que le requérant présente une pathologie chronique lourde le rendant incapable de travailler depuis le 01/02/2006 (avec premiers certificats depuis le 9/9/2005).

9. Le 11 janvier 2007, la partie adverse adresse la lettre recommandée suivante au Service public fédéral Santé publique, sécurité de la chaîne alimentaire et environnement (MEDEX) :

" Veuillez trouver, en annexe, une copie du certificat envoyé par Mr ALLEGAERT Vincent le couvrant pour la période du 01.02.06 au 27.06.06.

En effet, l'intéressé est déjà couvert pour les périodes suivantes: du 15.12.05 au 31.01.06 et du 28.06.06 au 31.07.06.

Il est également toujours absent pour cause de maladie à ce jour.

Pourriez-vous nous confirmer assez rapidement et officiellement par écrit si vous acceptez ce certificat médical. Il s'agit d'un dossier problématique que nous devons traiter au plus vite. (...)".

10. Le 15 janvier 2007, le Service public fédéral Santé publique, sécurité de la chaîne alimentaire et environnement (MEDEX) répond à la partie adverse que le certificat établi le 18 octobre 2006 par le docteur DEFFENSE ne peut pas couvrir la période de 01/02/06 au 27/06/06.

Par une lettre du 12 février 2007, le médecin-chef de service de l'administration de l'expertise médicale - centre médical de Charleroi - précise à la partie adverse :

" Après avoir pris contact avec le Dr DEFFENSE, signataire du document que vous m'avez transmis, il apparaît que celle-ci a été consultée par le patient en septembre 2005 et en octobre 2006.

Le certificat "a posteriori", reprenant une I.T.T. à partir du 1^{er} février 2006, ne peut donc pas être considéré comme valable. (...)"

11. Le 14 février 2007, la présidente du comité de direction de la partie adverse adopte l'arrêté suivant :

" Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat;

Vu l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat, notamment l'article 4 et l'article 8;

Considérant que Monsieur ALLEGAERT Vincent, collaborateur opérationnel, est en absence injustifiée du 1^{er} février 2006 jusqu'au 27 juin 2006 inclus, le 31 octobre 2006.

Arrête :

Article 1. Monsieur ALLEGAERT Vincent, collaborateur opérationnel, est placé de plein droit en non-activité sans traitement pour les dates suivantes : du 1^{er} février 2006 jusqu'au 27 juin 2006 inclus, le 31 octobre 2006.

Article 2. Une retenue sur salaire de 148 jours sera opérée sur le traitement de l'intéressé pour les dates reprises à l'article 1 ci-dessus."

L'arrêté précité, qui est notifié au requérant par pli ordinaire le 14 février 2007, constitue le premier objet du recours.

12. Le 21 mars 2007, la présidente du comité de direction adopte l'arrêté suivant :

" Vu l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat, notamment les articles 55, 2/ et 65 à 68;

Vu l'arrêté de la présidente du comité de direction du 14 février 2007 plaçant Monsieur ALLEGAERT Vincent, collaborateur opérationnel, en absence injustifiée du 1^{er} février 2006 jusqu'au 27 juin 2006 inclus, le 31 octobre 2006 et qu'une retenue sur salaire de 148 jours sera opérée sur le traitement de l'intéressé.

Considérant que suite à une erreur administrative, la retenue sur salaire de Monsieur ALLEGAERT Vincent, collaborateur opérationnel, est fixée à 102 jours.

Arrête :

Article unique. L'arrêté de la présidente du comité de direction du 14 février 2007 plaçant Monsieur ALLEGAERT Vincent, collaborateur opérationnel, en absence

injustifiée du 1^{er} février 2006 jusqu'au 27 juin 2006 inclus, le 31 octobre 2006 est modifié comme suit :

" Une retenue sur salaire de 102 jours sera opérée sur le traitement de l'intéressé pour les dates suivantes : du 1^{er} février 2006 jusqu'au 27 juin 2006 inclus, le 31 octobre 2006".

Cet arrêté, qui est notifié au requérant par pli ordinaire le 22 mars 2007, constitue le deuxième objet du recours;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de l'excès de pouvoir, de l'erreur de droit, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe général de bonne administration et d'équitable procédure et des dispositions de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat; qu'il reproche à la partie adverse de ne pas s'être assurée du caractère injustifié de son absence, alors que, selon lui, il lui incombe, lorsque les circonstances particulières du dossier révèlent une situation anormale, de s'informer préalablement et de la manière la plus complète possible; qu'il fait valoir que cette obligation s'impose particulièrement lorsque l'absence est due à l'état de santé de l'agent, que celui-ci en arrive à ne pas produire de certificats médicaux et qu'il ne peut être exclu que cette abstention trouve sa cause dans son état de santé; qu'il explique qu'il a justifié le début de son incapacité de travail et la prolongation de celle-ci qui a été contrôlée et confirmée par le service médical de la partie adverse; qu'il expose que la partie adverse n'ignorait pas la nature de l'affection dont il était atteint et qu'il lui appartenait dès lors, en cas de difficulté, d'entreprendre les démarches et vérifications utiles, en faisant procéder à un nouveau contrôle médical, ce qu'elle n'a pas fait; qu'il en déduit que la partie adverse a manqué à ses obligations et ne s'est pas conformée au principe de bonne administration; que, selon lui, ce manquement est d'autant plus avéré que la partie adverse a tardé à prendre le premier acte attaqué et qu'il a pu en déduire que son dossier était en ordre; qu'il ajoute que, s'il avait été averti dans un délai raisonnable, il aurait pu régulariser son dossier ou limiter la longueur de la période litigieuse; qu'il considère comme déraisonnable l'appréciation du caractère injustifié de l'absence qui fonde le premier acte attaqué;

Considérant que la partie adverse rappelle l'obligation pour tout membre du personnel de justifier ses absences et expose que le requérant n'a déposé aucune attestation médicale couvrant la période considérée; qu'elle déclare avoir tenté à de multiples reprises d'entrer en contact avec l'intéressé et fait référence aux courriers qui lui ont été adressés; qu'elle précise qu'elle a même vérifié l'actualité de son adresse et fait vérifier par le Medex la régularité et le fondement des certificats produits et indique que ce service a contesté le certificat médical produit par le requérant pour couvrir les

absences litigieuses; qu'elle nie avoir méconnu les dispositions et principes visés au moyen; qu'elle déclare être liée par l'article 4 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat et fait valoir qu'elle s'est limitée à constater une situation administrative de droit;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du défaut de motifs adéquats, pertinents et admissibles; qu'il expose que "La décision disciplinaire n'est pas motivée adéquatement au sens de la loi du 29 juillet 1991 précitée puisqu'en définitive, il est permis de considérer que l'absence du requérant a été justifiée à suffisance";

Considérant que la partie adverse rappelle le texte de la décision de la présidente du comité de direction du 14 février 2007 et en déduit que l'acte attaqué est adéquatement motivé puisqu'il repose sur un fait établi à suffisance et confirmé par le Medex, à savoir les absences injustifiées du requérant pendant la période considérée;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que les actes attaqués ne constituent pas une décision disciplinaire, mais sont pris en application de l'article 4, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux agents des administrations de l'Etat; qu'ils sont néanmoins soumis à l'obligation de motivation adéquate; que ces décisions se bornent à affirmer que le requérant "est en absence injustifiée du 1^{er} février 2006 jusqu'au 27 juin 2006 inclus, le 31 octobre 2006"; que ni l'instrumentum des actes attaqués, ni le dossier de l'affaire ne démontrent que la partie adverse se serait livrée à un examen complet et détaillé des circonstances de la cause, dès lors qu'aucune référence n'est faite aux justifications données par le requérant en réponse à l'interpellation de la partie adverse; qu'il n'apparaît pas que celle-ci, connaissant la nature de l'affection dont souffrait le requérant, se serait préoccupée de savoir si son état de santé lui permettait de s'occuper de sa situation administrative; que la partie adverse ne donne aucune précision quant au raisonnement qui lui aurait permis de conclure au caractère injustifié de l'absence du requérant pendant la période considérée; que les décisions attaquées méconnaissent le principe de bonne administration et ne sont pas adéquatement motivées; que les deux moyens sont fondés;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner les autres moyens de la requête qui, à les supposer fondés, ne conduiraient pas à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulés :

1. l'arrêté du 14 février 2007 aux termes duquel Vincent ALLEGAERT est placé de plein droit en non activité sans traitement pour les périodes du 1^{er} février 2006 au 27 juin 2006 inclus ainsi que le 31 octobre 2006 et qui décide d'opérer une retenue sur traitement à concurrence de 148 jours;
2. l'arrêté du 22 mars 2007 modifiant l'arrêté du 14 février 2007, précité, et réduisant la retenue sur traitement à 102 jours.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le douze mars deux mille huit par :

M ^{me} GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} LEJEUNE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

L. LEJEUNE.

S. GEHLEN.