

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 218.816 du 4 avril 2012

A. 202.929/VIII-7870

En cause : **DUGAUQUIER** Pascal,
ayant élu domicile à la
Centrale générale des services publics (CGSP)
place Fontainas 9-11
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre des Affaires sociales,
ayant élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Émile De Mot 19
1000 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 20 décembre 2011 par Pascal DUGAUQUIER tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "l'arrêté de date inconnue du Président du Comité de direction du Service Public fédéral de Programmation (SPP) Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Économie sociale, par lequel le requérant est démis d'office et sans préavis de ses fonctions, pour abandon de poste et absence de plus de 10 jours ouvrables sans motif valable, à dater du 11 novembre 2011" et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

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

Vu l'ordonnance du 28 février 2012, convoquant les parties à comparaître le 28 mars 2012;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M^e Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Philippe LEVERT, loco M^e Jérôme SOHIER, avocat, 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'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

Le requérant, né le 17 avril 1965, est assistant administratif au Service public fédéral de programmation (SPP) Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Économie sociale.

Le 18 octobre 2011, la partie adverse adresse la lettre recommandée suivante au requérant :

" Concerne : absence injustifiée.

Monsieur,

Nous avons constaté que depuis le 17 octobre 2011, vous êtes absent de votre lieu de travail.

Nous n'avons jusqu'à présent reçu aucun motif à cette absence (maladie, congé,...).

En tant qu'agent, vous devez respecter les lois et les règlements en vigueur dans l'administration. En cas de non-respect de ces règles, vous êtes en infraction.

Est considéré comme infraction tout manquement aux devoirs professionnels, l'absence sans justification en fait partie.

Je vous invite à communiquer dès à présent les raisons qui justifieraient votre absence dans les plus brefs délais.

Au cas où vous n'avez pas de motif(s) valable(s) pour cette absence, ce(s) jour(s) sera considéré comme non activité en application de l'article 106 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant statut des agents de l'État.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée".

Ce pli recommandé est revenu à l'expéditeur, à une date que le dossier ne permet pas de vérifier, portant les mentions "non réclamé".

Selon la partie adverse, ce pli lui est revenu le 26 octobre 2011.

Le 19 octobre 2011, le requérant adresse la lettre recommandée suivante au chef du service du personnel :

" Monsieur,

Sur base de certains renseignements qui m'ont été communiqués, il est apparu que vos services n'ont pas été avisés de mon incapacité de travail.

Aussi, je me permets de vous faire parvenir, par recommandé, cette fois, la copie du certificat médical attestant le fait.

Dans l'espoir que celui-ci vous parviendra, je vous prie d'agréer (...) ".

En annexe à cette lettre est jointe une copie d'une attestation d'incapacité de travail établie le 17 octobre 2011 par le Dr GROSSE, à Frameries, reconnaissant le requérant incapable de travailler du 17 octobre au 28 octobre 2011.

Ce pli recommandé est adressé par le requérant au SPP Intégration sociale, Boulevard Albert II, 20, bte 8, 1000 Bruxelles.

À une date que le dossier ne permet pas de vérifier, les services de la "Vlaamse overheid", situés Boulevard Albert II, 20, bte 2, 1000 Bruxelles, transmettent la lettre du requérant à la partie adverse, dont les bureaux se situent Boulevard Albert II, 30, 1000 Bruxelles.

Selon la note d'observations, la partie adverse reçoit ce pli le 6 novembre 2011.

Le 28 octobre 2011, la partie adverse adresse la lettre recommandée suivante au requérant :

" Objet : Abandon de poste et absence injustifiée.

Depuis ce 17 octobre 2011, vous êtes absent de votre poste de travail, et ce sans aucune justification.

Le 19 octobre, un premier envoi recommandé vous a été adressé pour vous enjoindre de justifier votre absence. Ce courrier nous est revenu avec la mention «non réclamé» le 26 octobre.

Votre supérieure hiérarchique a été interrogée à propos d'une éventuelle communication de votre part à propos de votre absence. Sa réponse est négative. Le service HRM n'a lui non plus reçu aucune information. Enfin, la consultation de la base de données de Medex ne fait apparaître aucune justification d'absence pour maladie relative à cette période.

Je dois donc en conclure que malgré notre demande et notre avertissement, vous n'avez pas fourni de justification à l'absence qui perdure depuis le 17 octobre dernier, soit depuis plus de dix jours ouvrables.

En conséquence, je vous informe que je vais procéder à l'application de l'article 112, § 3, 5°, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant statut des agents de l'État, lequel stipule que : «Perd d'office et sans préavis la qualité d'agent qui, sans motif valable, abandonne son poste et reste absent pendant plus de dix jours ouvrables et qui a été dûment et préalablement averti et interpellé».

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée".

Le 10 novembre 2011, le président du comité de direction du S.P.P. Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Économie sociale adresse la lettre recommandée suivante au requérant :

" Objet : Abandon de poste et absence injustifiée.

Depuis ce 17 octobre 2011, vous êtes absent de votre poste de travail. Par un courrier recommandé, mal adressé et qui nous est parvenu via la «Vlaamse overheid», vous transmettez au service HRM une copie d'une attestation d'incapacité de travail pour la période du 17 au 28 octobre 2011.

Ni la forme, ni la manière de communiquer cette absence pour maladie ne sont conformes aux procédures qui doivent être suivies. De plus, le Medex, compétent pour recevoir cet avis et juger de l'opportunité d'un contrôle médical n'a pas été averti (la consultation de la database le 9 novembre ne mentionne aucune absence enregistrée).

Le 31 octobre 2011, vous avez accusé réception de mon précédent courrier recommandé par lequel je vous informais que j'allais procéder à l'application de l'article 112, § 3, 5°, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant statut des agents de l'État. À ce jour, je n'ai eu aucune réaction de votre part à ce courrier.

Dès lors, même en acceptant le certificat médical non conforme, je dois constater que vous êtes en absence injustifiée depuis le 29 octobre 2011.

En conséquence, je vous informe que vous êtes démis d'office de vos fonctions, sans préavis. Vous pourrez trouver en annexe à la présente :

- L'arrêté portant démission d'office de vos fonctions et la perte du statut d'agent de l'État

(...)"

En annexe à cette lettre est joint l'arrêté suivant :

" LE PRÉSIDENT DU COMITÉ DE DIRECTION,

Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, notamment la cessation définitive des fonctions, l'art. 112, § 3, 5°;

Vu l'arrêté ministériel du 10 décembre 2009, portant délégation de compétence au sein du Service public fédéral de programmation Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Économie sociale;

Considérant que monsieur DUGAUQUIER Pascal est absent de son poste sans motif valable depuis le 29 octobre 2011;

Considérant qu'il a été dûment et préalablement averti et interpellé;

ARRÊTE:

Article 1^{er}. - Monsieur DUGAUQUIER Pascal, né le 17 avril 1965, (matricule n° 196504933-16), assistant administratif au Service public fédéral de programmation Intégration sociale, Lutte contre la Pauvreté et Économie sociale, est démis d'office et sans préavis de ses fonctions pour abandon de poste et absence de plus de dix jours ouvrables sans motifs valables.

L'intéressé perd la qualité d'agent de l'État.

Art 2. - Le présent arrêté entre en vigueur à la date du 11 novembre 2011.

Il est notifié à l'intéressé".

Il s'agit de l'acte attaqué.

Le 14 novembre 2011, le secrétaire fédéral de la CGSP AMiO adresse la lettre suivante au président du comité de direction :

" Objet : Monsieur Pascal DUGAUQUIER

Application de l'article 112, § 3, 5°, du statut des agents de l'État.

Monsieur le Président,

Je souhaite vous saisir du cas de Monsieur Pascal DUGAUQUIER agent au sein de votre SPP, celui-ci a en effet reçu en date du 28 octobre 2011 un courrier recommandé, lui annonçant l'application à son encontre de l'article 112, § 3, 5° du statut des agents de l'État, à savoir la cessation définitive des fonctions pour cause d'abandon de poste et absence injustifiée de plus de 10 jours ouvrables.

D'un point de vue formel, je suis surpris en premier lieu par la rapidité à laquelle vous avez recours à cet article. Le Conseil d'État a pourtant insisté sur le fait que l'autorité constatant l'absence injustifiée d'un agent durant plus de dix jours a l'obligation de s'informer sur les circonstances de cette absence et sur les raisons pour lesquelles l'agent ne l'a pas justifiée par les voies réglementaires. Avant d'adopter la mesure grave de la démission d'office, elle doit chercher à recueillir les informations utiles. Dans le cas présent, dès le 10ème jour ouvrable de l'absence supposée injustifiée de Monsieur DUGAUQUIER, c'est-à-dire le 28 octobre 2011 date de votre recommandé, vos services auraient déjà recueilli toutes les informations utiles à l'affaire ? Divers éléments de fond repris ci-dessous m'inclinent à penser qu'il n'en est rien. En second lieu, le Conseil d'État a encore récemment souligné que les principes de bonne administration, d'équitable procédure et audi alteram partem exigent que l'autorité administrative qui entend prendre, à l'égard d'un administré, une mesure grave de nature à lui porter grief, doit préalablement l'entendre pour lui permettre de faire valoir ses moyens et doit, à tout le moins, informer l'intéressé de la mesure envisagée et lui donner la possibilité de s'expliquer.

Je dois constater que votre recommandé en date du 28 octobre n'offre aucune possibilité à Monsieur DUGAUQUIER de se faire entendre et de s'expliquer sur sa supposée absence injustifiée.

En outre, sur le fond du dossier, Monsieur DUGAUQUIER a, par deux fois, transmis par recommandé à votre service P&O, et ce dès le 19 octobre, une copie des certificats médicaux le déclarant en incapacité de travail pour la période 17 octobre au 28 octobre puis la période 29 octobre au 30 novembre.

Le centre Medex de Charleroi a aussi été informé de ces absences, Monsieur DUGAUQUIER est formel sur ce point. Ces courriers sont repris en annexe,

Pour l'ensemble de ces raisons, notre organisation considère qu'il n'y a dans le chef de Monsieur DUGAUQUIER ni abandon de poste et ni absence injustifiée de plus de 10 jours ouvrables. Je vous demande donc un nouvel examen de son dossier et des pièces afférentes notamment en lui permettant d'être entendu.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée".

Le 21 novembre 2011, le président du comité de direction adresse la lettre suivante au secrétaire fédéral de la CGSP AMiO :

" Monsieur le Secrétaire fédéral,

Objet : Abandon de poste et absence injustifiée - Monsieur Pascal DUGAUQUIER

Votre courrier relatif au cas de Monsieur DUGAUQUIER m'est bien parvenu et a retenu toute mon attention. Je vous prie de trouver ci-après les réponses à vos interpellations.

Depuis le 17 octobre 2011, Monsieur DUGAUQUIER est absent de son poste de travail. Il n'a pas suivi la procédure de communication d'absence pour maladie, laquelle précise qu'une information doit être donnée au service HRM avant 9 heures du premier jour d'absence, ceci afin de permettre l'encodage dans l'application «absentéisme» de Medex. Il n'a pas non plus communiqué de motif d'absence à son chef de service.

Le 19 octobre, un premier envoi recommandé lui a été adressé pour l'enjoindre de justifier son absence. Ce courrier nous est revenu avec la mention «non réclamé» le 26 octobre. Ce pli est gardé fermé dans le dossier de l'intéressé. Vous trouverez une copie de ce courrier en annexe.

Sa supérieure hiérarchique a été réinterrogée à propos d'une éventuelle communication d'absence. Sa réponse fut négative. Le service HRM n'a lui non plus reçu aucune information. Enfin, la consultation de la base de données de Medex n'a fait apparaître aucune justification d'absence pour maladie relative à cette période.

Le 28 octobre 2011, un second courrier recommandé avec accusé de réception informait Monsieur DUGAUQUIER que j'allais procéder à l'application de l'article 112, § 3, 5° de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant statut des agents de l'État après avoir conclu que malgré notre demande et notre avertissement, il n'y a pas eu de justification à l'absence qui perdurait depuis le 17 octobre dernier, soit depuis plus de 10 jours ouvrables.

Par un courrier recommandé, mal adressé et qui nous est parvenu via la «Vlaamse overheid», Monsieur DUGAUQUIER transmettait au service HRM une photocopie d'une attestation d'incapacité de travail pour la période du 17 au 28 octobre 2011. La copie du même courrier que vous annexe à votre lettre du 14 novembre comporte quant à elle deux attestations d'incapacité de travail (!!) dont la deuxième ne nous est jamais parvenue.

Ni la forme, ni la manière de communiquer cette absence pour maladie ne sont conformes aux procédures qui doivent être suivies. De plus, le Medex, compétent pour recevoir cet avis et juger de l'opportunité d'un contrôle médical, n'a pas été averti.

Le 31 octobre 2011, l'intéressé a accusé réception de mon courrier recommandé du 28 octobre par lequel je l'informais que j'allais procéder à l'application de l'article 112, § 3, 5° de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant statut des agents de l'État. À ce jour, je n'ai eu aucune réaction de sa part à ce courrier.

Le 9 novembre, la database de Medex a encore une fois été consultée, elle ne mentionne aucune absence enregistrée. Le dossier de l'intéressé comporte un printscreen de la consultation.

Dès lors, même en acceptant le certificat médical non conforme, j'ai dû constater que Monsieur DUGAUQUIER était en absence injustifiée depuis le 29 octobre 2011 et que, bien qu'informé de la mesure qui allait être prise à son encontre, il s'est abstenu de tout contact avec notre administration.

En conséquence, le 10 novembre 2011 à 15 heures, je lui ai transmis un courrier recommandé avec accusé de réception l'informant qu'il était démis d'office de ses fonctions, sans préavis.

En annexe à ce courrier figuraient :

- L'arrêté portant démission d'office de ses fonctions et la perte du statut d'agent de l'État à partir du 11 novembre 2011
- Le formulaire C4 dûment complété à présenter à la CAPAC ou à l'organisation syndicale à laquelle il est éventuellement affilié.

D'autre part, nous nous engageons à payer les cotisations patronales permettant d'être assujetti à l'assurance chômage pour autant qu'une des conditions de l'article 9 de la loi du 20 juillet 1991 soit remplie.

Il me semble donc difficile de soutenir que j'ai procédé à la démission d'office de manière hâtive et sans chercher à obtenir des justifications à l'absence de l'intéressé.

Les voies de recours contre ma décision lui ont été notifiées dans le dernier courrier. La carte d'accusé-réception de celui-ci m'est parvenue le 17 novembre (signée le 15).

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Secrétaire fédéral, l'expression de ma considération distinguée";

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le premier de la requête, de l'application fausse et abusive de l'article 112, § 3, 5°, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant statut des agents de l'État, de la violation des principes généraux de bonne administration et d'équitable procédure, du raisonnable et du devoir de minutie, de la violation des droits de la défense, de la motivation interne fausse, inexacte et abusive et la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il fait valoir qu'étant en incapacité de travail, il n'a pas abandonné son poste sans motif valable; qu'il soutient en substance qu'il était en incapacité de travail à dater du 17 octobre 2011, ainsi qu'en attestent deux certificats de son médecin et que même si ceux-ci ne sont pas établis sur le formulaire adéquat à envoyer au Medex, ils ne sont pas contestables et ne sont d'ailleurs pas contestés par la partie adverse; qu'il ajoute qu'en tout état de cause, l'absence prétendument injustifiée porte au maximum sur huit

jours ouvrables; qu'enfin, il soutient que la partie adverse ne l'a pas véritablement averti et interpellé comme le suppose une mise en œuvre raisonnable de l'article 112, § 3, 5°, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, en lui laissant réellement la possibilité de réagir aux courriers qui lui ont été adressés de sorte qu'elle ne saurait justifier raisonnablement sa décision au regard de la ratio legis de cette disposition;

Considérant que la partie adverse répond que l'absence injustifiée du requérant pendant au moins dix jours ouvrables ressort à suffisance des éléments et documents suivants :

- la partie adverse n'a reçu que le 6 novembre 2011, via le ministère de la Communauté flamande, en raison d'une adresse incorrectement libellée par le requérant, une copie d'une attestation d'incapacité de travail limitée du 17 au 28 octobre 2011, non établie sur le formulaire ad hoc et non transmis au centre médical dont dépend le requérant;
- par un courrier recommandé du 28 octobre 2011, donc antérieur à la réception de l'attestation d'incapacité de travail précitée, le requérant a été dûment informé qu'il était en absence injustifiée depuis plus de dix jours et qu'une application de l'article 112, § 3, 5°, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 était envisagée à son encontre, sans qu'il ne fournisse aucune réponse à ce sujet dans les dix jours;

que, selon elle, le requérant s'est ainsi abstenu de toute démarche, tant envers elle qu'envers le Medex et que n'est qu'après une nouvelle période d'absence non justifiée de dix jours ouvrables qu'il a fallu constater qu'il se trouvait en absence sans motif valable et, partant, dans une situation de démission d'office; qu'elle estime qu'elle a pu régulièrement constater que le requérant avait été dûment interpellé et informé des conséquences de son défaut et qu'il n'a pris aucune initiative pour se justifier; qu'elle souligne qu'au demeurant, aucune justification d'absence pour maladie n'est apparemment parvenue au Medex, pour aucune des deux périodes d'absence et qu'elle ne dispose que de simples photocopies transmises par des tiers; qu'elle en conclut que le moyen n'est pas sérieux pour les raisons suivantes :

- bien qu'ayant été dûment avisé du problème par deux courriers recommandés successifs, le requérant est resté en défaut d'adresser la moindre lettre à la partie adverse qui justifierait son absence, à tout le moins pour la période de 29 octobre au 10 novembre 2011;
- l'absence sans motif a bien couvert une période de dix jours ouvrables, puisque le samedi est un jour ouvrable;
- le requérant a bien été "averti" et "interpellé" à deux reprises par les lettres recommandées du 18 octobre 2011 et 28 octobre 2011 et que dans ce dernier courrier, il est expressément fait référence à l'application de l'article 112, § 3, 5°, précité;

que la partie adverse soutient que le premier pli n'a même pas été réclamé par le requérant et qu'il n'a même pas pris la peine de répondre au second pli, serait-ce

brièvement, pour communiquer la copie d'un certificat d'incapacité de travail; que, selon elle, elle a pris soin d'opérer plusieurs vérifications avant de prendre l'acte attaqué, en interrogeant le supérieur hiérarchique du requérant, le service du personnel et la base de données du Medex;

Considérant que l'article 112, § 3, 5°, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État dispose que perd d'office et sans préavis la qualité d'agent, l'agent "qui, sans motif valable, abandonne son poste et reste absent plus de dix jours ouvrables et qui a été dûment et préalablement averti et interpellé"; qu'en l'espèce, la lettre recommandée du 18 octobre 2011 n'informait en rien le requérant de la possibilité de prendre à son égard la mesure prévue par la disposition précitée; qu'à ce moment, le requérant n'était d'ailleurs absent que depuis la veille; que la lettre du 19 octobre 2011 du requérant est parvenue à la partie adverse avant l'adoption de l'acte attaqué; que la lettre du 28 octobre 2011 informe le requérant qu'il est envisagé de prendre la mesure fondée sur l'article 112, § 3, 5°, précité, mais ne lui demande pas de fournir ses explications; que, le 10 novembre 2011, la partie adverse a considéré à tort que le requérant était en absence injustifiée depuis le 29 octobre 2011 et a adopté l'acte attaqué; que le requérant était absent le samedi 29 octobre, le lundi 31 octobre, le mercredi 2, le jeudi 3, le vendredi 4, le samedi 5, le lundi 7, le mardi 8, le mercredi 9 et le jeudi 10 novembre 2011, soit exactement dix jours ouvrables et non pas "plus de dix jours ouvrables"; que le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est annulé l'arrêté de date inconnue du Président du comité de direction du Service public fédéral de programmation (SPP) Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Économie sociale, par lequel Pascal DUGAUQUIER est démis d'office et sans préavis de ses fonctions, pour abandon de poste et absence de plus de dix jours ouvrables sans motif valable, à dater du 11 novembre 2011.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le quatre avril deux mille douze par :

M. GEUS,	président de chambre,
M ^{me} VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J.-Cl. GEUS.