

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 237.892 du 31 mars 2017

A. 217.944/VIII-9323

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

contre :

la Province du Hainaut, représentée
par son collègue provincial,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 décembre 2015, Anabel HAINÉ demande l'annulation de "la décision par laquelle [elle] est démise d'office de ses fonctions pour abandon de poste, adoptée le 22 octobre 2015 par le Collège du Conseil provincial du Hainaut, ainsi que de la décision adoptée le même jour par la même autorité, qui place la requérante en «absence injustifiée sans rémunération» pour la période du 5 au 19 octobre 2015".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Benoit CUVÉLIER, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 9 février 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 31 mars 2017.

M. Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Lawi ORFILA, loco M^e Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse.

M. Benoit CUVELIER, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La requérante est employée d'administration (D6), nommée à titre définitif, et occupée à "Hainaut Enseignement – pilier Centre", au service de la partie adverse. Elle est donc agent statutaire.

2. Dans le courant de l'année 2015, elle a, à de nombreuses reprises, été absente de son poste de travail.

3. Elle s'est ainsi absentée, sans justification, de son poste de travail le 5 octobre 2015.

4. Par un envoi recommandé à la poste du 12 octobre 2015, la partie adverse informe la requérante de son absence sur son lieu de travail depuis le 5 octobre 2015 sans avoir prévenu son supérieur hiérarchique. Elle lui rappelle les dispositions applicables dans le cadre d'un congé de maladie et précise les conséquences de son absence de justification, à savoir, une retenue de rémunération correspondant à la rémunération journalière multipliée par le nombre de jours d'absence. Elle lui rappelle également qu'est démis d'office de ses fonctions, après

son audition éventuelle, l'agent qui néglige de reprendre son service dans un délai de sept jours calendrier consécutifs. La partie adverse l'invite dès lors à justifier son absence dans un délai de sept jours calendrier.

5. Ce courrier est présenté au domicile de la requérante le 13 octobre 2015. En son absence, un avis de passage est déposé dans la boîte aux lettres. Une seconde présentation est demandée pour le 14 octobre 2015 et en l'absence de la requérante, un nouvel avis de passage est déposé dans sa boîte aux lettres. Le 30 octobre 2015, passé le délai de garde de quinze jours calendrier, le courrier, n'ayant pas été réclamé, est renvoyé à l'expéditeur.

6. La requérante envoie à la partie adverse un certificat médical constatant les symptômes d'une bronchite, couvrant la période du 5 octobre au 12 octobre 2015. Ce certificat porte un cachet d'entrée auprès de la partie adverse du 16 octobre 2015.

7. Par un envoi recommandé à la poste du 20 octobre 2015, la partie adverse informe la requérante de l'arrivée tardive de son certificat médical couvrant la période du 5 octobre au 12 octobre 2015. Elle lui rappelle les dispositions applicables dans le cadre des certificats médicaux et précise les conséquences en l'absence de respect des instructions. Elle l'invite à fournir, par retour de courrier, dans un délai de sept jours calendrier, les éléments de réponse quant aux raisons justifiant ce retard.

8. La requérante envoie à la partie adverse un certificat médical dans la continuité du certificat médical antérieur, couvrant la période du 13 octobre au 27 octobre 2015. Ce certificat porte un cachet d'entrée daté du 21 octobre 2015. Dans l'annexe à ce certificat médical, il est précisé ce qui suit :

" Cette patiente est régulièrement suivie par mes soins bien avant l'examen clinique datant du 15 octobre 2015 où une incapacité de travail à plus de 66 % a été constatée en consultation par mes soins. Un certificat médical a été délivré du 13 octobre 2015 au 27 octobre 2015 dans la continuité d'un certificat médical antérieur délivré par un confrère.
L'état psychologique de la patiente a été suffisamment perturbé à cette période pour l'empêcher de réagir, de prendre contact avec son employeur afin de transmettre toutes les pièces justificatives de son absence au travail pour maladie".

9. Par un envoi recommandé à la poste du 22 octobre 2015, la partie adverse informe la requérante de l'arrivée tardive de son certificat médical couvrant la période du 13 octobre au 27 octobre 2015. Elle lui rappelle une nouvelle fois les dispositions applicables dans le cadre des certificats médicaux et précise les conséquences en l'absence de respect des instructions. Elle l'invite à fournir, par

retour de courrier, dans un délai de sept jours calendrier, les éléments de réponse quant aux raisons justifiant ce retard.

10. Par une délibération du 22 octobre 2015, le collège provincial de la partie adverse décide de placer la requérante en "absence injustifiée sans rémunération" pour la période du 5 au 19 octobre 2015 et de la démettre d'office et sans préavis de ses fonctions à la date du 23 octobre 2015.

Cette décision est motivée comme il suit :

" [...] Considérant que l'intéressée est absente depuis le 05 octobre 2015;
Considérant que conformément à l'article 84 § 1 susvisé, «l'agent qui est dans l'impossibilité d'entamer ses fonctions doit en informer lui-même par téléphone (le SMS et le mail sont interdits) son supérieur immédiat ou son délégué au plus tard dans l'heure de la prise de ses fonctions»; que l'agent n'a pas respecté cette disposition;
Considérant que le § 2 dudit article dispose que « toute absence pour raisons de santé est couverte par un certificat médical (...) dressé par le médecin de l'agent et doit être posté dans les 48 heures du début de l'absence (...) au Service médical provincial de l'Inspection générale des Ressources humaines»; que l'agent n'a pas non plus respecté ce prescrit;
Considérant que l'intéressée a remis un certificat médical pour la période du 5 au 12 octobre 2015 inclus; que celui-ci a été envoyé le 15 octobre 2015 (cachet de la poste);
Considérant qu'elle a également envoyé un certificat le 20 octobre 2015 (cachet de la poste) pour la période du 13 au 27 octobre 2015 inclus;
Considérant que ces deux certificats sont arrivés tardivement étant donné que l'article 84 § 2 précité dispose que le certificat médical doit être posté dans les 48 heures du début de l'absence;
Considérant qu'en conséquence, conformément à l'article 89 précité qui prévoit qu' «en cas de transmission tardive du certificat, l'absence précédant sa réception par le service médical provincial (...) est considérée comme irrégulière»; qu'en l'espèce, l'intéressée est donc, en absence injustifiée du 5 octobre au 19 octobre 2015 étant donné que le 2^{ème} certificat médical la couvre du 20 octobre au 27 octobre;
Considérant que l'article 60 du Statut précité stipule que l'agent est démis d'office et sans préavis de ses fonctions lorsqu'il abandonne, sans motif valable son poste et reste absent pendant plus de 7 jours calendrier consécutifs; qu'elle a donc, été absente sans se justifier pendant 15 jours calendrier;
Considérant que le Service médical provincial a invité l'agent à se justifier pour ses certificats médicaux tardifs par courrier recommandé et courrier simple du 20 et 21 octobre; que l'intéressée ne s'est pas justifiée;
Considérant que l'institution, conformément à l'article 60 susvisé, a écrit à l'agent afin qu'elle justifie ses absences injustifiées par courrier recommandé daté du 12 octobre; que le recommandé sort ses effets le 3^{ème} jour ouvrable, soit le 15 octobre 2015;
Considérant que l'intéressée devait répondre dans les 7 jours calendrier, soit le 22 octobre 2015 au plus tard; ce qui n'est pas le cas en l'espèce;
Considérant que l'agent n'a pas repris ses fonctions;
Considérant que l'employeur a par conséquent, mis tout en œuvre pour permettre à l'intéressée de se manifester et dès lors, prouver qu'elle n'abandonnait pas son poste de travail;
Pour ces motifs,
Entendu M^{me} la Députée provinciale Fabienne CAPOT, en son rapport,
DÉCIDE :

ARTICLE 1. - L'absence pendant la période du 05 au 19 octobre 2015 doit être considérée comme injustifiée sans rémunération.

ARTICLE 2. - Mademoiselle HAINE Anabel, préqualifiée, est démise d'office et sans préavis de ses fonctions à la date du 23 octobre 2015" [...].

Il s'agit de l'acte attaqué en ces deux volets, notifié à la requérante par un pli recommandé à la poste du 26 octobre 2015.

11. Par un courrier électronique du 26 octobre 2015, la requérante manifeste son souhait de reprendre le travail à temps partiel et évoque une opération prévue à la fin du mois de novembre 2015.

12. Le 28 octobre 2015, la requérante voit un psychiatre qui diagnostique "un trouble dépressif en partie réactionnel à un contexte conflictuel professionnel et une évolution dysthymique connue [...]".

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties

La requérante prend un premier moyen de l'application abusive, inadéquate et inexacte des articles 60, 4°, et 90 du statut du personnel non enseignant de la Province de Hainaut, de la violation des principes généraux du droit et principalement du principe de bonne administration et d'équitable procédure et du devoir de minutie, du principe du raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la motivation interne fausse, inexacte et abusive et de l'excès de pouvoir.

Elle fait grief au premier acte attaqué d'avoir considéré qu'elle avait été absente sans se justifier pendant quinze jours calendrier, avait donc abandonné son poste et devait être démise d'office et au second acte attaqué de l'avoir placée en absence injustifiée sans rémunération pour l'ensemble de sa période d'incapacité de travail, en tenant compte d'un manque de réaction à un courrier du service médical provincial daté du 20 octobre 2015, alors qu'elle avait justifié son absence par des certificats médicaux transmis les 15 octobre et 20 octobre 2015.

Elle fait valoir, dans une première branche, qu'elle était en incapacité de travail depuis le mois d'août 2015 en raison d'un "*burnout*" et qu'elle est suivie par un psychiatre. Elle ajoute que son état de santé est connu de la partie adverse et que le médecin contrôleur a d'ailleurs toujours attesté de la réalité de son incapacité de travail. Elle reconnaît que les certificats médicaux ont été expédiés tardivement à la partie adverse, soit les 15 et 20 octobre 2015 mais que celle-ci ne pouvait se méprendre sur le motif de son absence. Elle estime que c'est donc à tort que la partie

adverse prétend avoir "mis tout en œuvre pour permettre à la l'intéressée de se manifester et dès lors, prouver qu'elle n'abandonnait pas son poste de travail". Elle soutient que la partie adverse disposait de tous les éléments pour constater qu'elle était absente pour incapacité de travail et que ce n'est pas parce que son absence est entachée d'une irrégularité de procédure qu'il s'agit d'une absence "sans motif valable". Elle reproche encore à la partie adverse d'avoir tenu compte des courriers qui lui ont été envoyés, les 20 et 21 octobre 2015, par le service médical provincial l'invitant à justifier l'envoi tardif de ses certificats médicaux pour considérer qu'elle ne s'était pas justifiée quant à cet envoi tardif. Elle considère que cet élément n'est pas pertinent puisque l'acte attaqué a été adopté le 22 octobre 2015 alors qu'elle n'avait pas encore pu, matériellement, prendre connaissance de ces courriers.

Elle relève, dans une seconde branche, que le second acte attaqué la place en absence injustifiée sans rémunération du 5 au 19 octobre 2015. Elle considère que l'acte attaqué est manifestement déraisonnable dans la mesure où les dispositions statutaires relatives à la procédure qui s'imposent aux agents en cas d'incapacité de travail s'adressent aux personnes dont l'état de santé leur permet d'accomplir les démarches prévues, ce qui n'est pas son cas en raison de la pathologie dont elle souffre.

La partie adverse répond, quant à la première branche du moyen, que la démission d'office en cas d'abandon de poste est prévue par le statut du personnel non enseignant de la Province de Hainaut et reproduit ses dispositions. Elle soutient que ce statut laisse la possibilité à la requérante de justifier son absence par un écrit, notifié dans un délai de sept jours calendrier à dater de la constatation de l'abandon de poste. Elle rappelle qu'une absence n'est pas justifiée adéquatement en vertu de l'article 90 du statut précité lorsque le certificat médical est envoyé plus de deux jours ouvrables suivant le 1^{er} jour de l'absence. Elle explique qu'un pli recommandé à la poste a été adressé à la requérante, le 12 octobre 2015, soit sept jours calendrier après le début de son absence. Elle ajoute qu'un avis de passage a été déposé le 13 octobre ainsi que le 14 octobre 2015 sans que la requérante ne réagisse, cette dernière s'étant contentée d'envoyer, le 16 octobre 2015, un certificat médical daté du 5 octobre 2015. Elle relève que ce certificat médical ne lui est parvenu que onze jours après le premier jour d'absence et quatre jours après le premier pli recommandé, sans aucune observation écrite de la requérante. Elle ajoute que les certificats médicaux qui lui ont été produits autorisent la requérante à sortir de chez elle, ce qui lui permettait de déposer lesdits certificats dans les délais prescrits.

Elle soutient, quant à la seconde branche du moyen, que la requérante n'a pas respecté la procédure fixée par l'article 84 du statut précité, en cas d'absence

pour maladie, dès lors qu'elle a renvoyé tardivement son certificat médical et n'a pas téléphoné à son supérieur immédiat. Elle estime que la requérante n'a pas démontré en quoi son état de santé ne lui permettait pas de respecter la procédure puisque son premier certificat médical fait état d'une bronchite, l'autorisant à sortir et le second n'atteste pas de manière lisible de sa pathologie l'autorisant également à sortir de chez elle. Elle relève en outre que la requérante admet le non-respect des dispositions applicables lors d'une absence pour maladie. Elle n'ajoute aucun argument dans son dernier mémoire.

IV.2. Appréciation

L'article 60, 4°, du statut du personnel non enseignant de la Province de Hainaut précise ce qui suit :

- " Est démis d'office et sans préavis de ses fonctions après audition éventuelle l'agent :
[...]
4. qui, sans motif valable, abandonne son poste et reste absent pendant plus de sept jours calendrier consécutifs. Cette mesure ne peut être appliquée qu'après avoir invité, par lettre recommandée avec accusé de réception, l'agent à justifier son absence dans un délai de sept jours calendrier;
[...]"

L'article 89 dudit statut précise, quant à lui, ce qui suit :

- " Le bénéfice du régime des congés de maladie implique pour l'agent l'observance stricte des instructions en la matière.
Toute inobservance de l'une ou l'autre de ces instructions peut entraîner, outre l'application éventuelle d'une des peines disciplinaires prévues par le présent statut, la mise à la charge de l'agent du préjudice subi par l'administration, sous forme d'un congé sans solde, assimilé à une période d'activité de service sans rémunération substitué au congé de maladie en conservant toutefois ses titres à l'avancement de rémunération.
Toutefois, il ne peut faire valoir ses titres à l'évolution de carrière et à la promotion pendant la durée de son absence irrégulière, ni bénéficier d'une évaluation de carrière ou d'une promotion.
[...]
L'autorité ne peut faire application des dispositions prévues au présent article ainsi qu'à l'article 60, qu'après avoir invité l'agent à faire part dans un délai de sept jours calendrier, par écrit de ses observations sur les faits qui lui sont reprochés".

L'article 90 du même statut précise enfin ce qui suit :

- " § 1. En cas de transmission tardive du certificat médical, l'absence précédant sa réception par le Service médical provincial de l'Inspection générale des Ressources humaines est considérée comme irrégulière. Par transmission tardive, il y a lieu d'entendre l'envoi du certificat médical au-delà de deux jours ouvrables suivant le 1^{er} jour de l'absence de l'agent, le cachet de la poste faisant foi.
Sans préjudice de l'application d'une des peines disciplinaires prévues par le présent statut, ces journées ne sont pas rémunérées mais considérées comme de l'activité de service.
L'agent ne peut faire valoir ses titres à l'évolution de carrière et à la promotion pendant la durée de son absence irrégulière ni bénéficier d'une évolution de carrière ou d'une promotion.

§ 2. En l'absence de certificat médical, les dispositions du § 1 sont d'application.

§ 3. L'Autorité ne peut faire application des dispositions prévues au présent article ainsi qu'à l'article 60 qu'après que l'agent ait été invité à notifier dans un délai de sept jours calendrier par écrit ses observations sur les faits qui lui sont reprochés".

Concernant la décision du collège provincial de la Province de Hainaut, prise le 22 octobre 2015, de démettre d'office la requérante de ses fonctions pour abandon de poste, il convient de rappeler que la démission d'office est, suivant le statut du personnel de la partie adverse, une décision administrative constatant unilatéralement les effets juridiques qui résultent du fait qu'un agent a omis pendant plus de sept jours, et sans motif valable, d'assumer son service.

En conséquence, pour pouvoir faire application de l'article 60 précité, l'autorité provinciale doit non seulement constater la durée de l'absence de son agent, mais également se prononcer sur la question de savoir si celui-ci avait un motif valable de s'absenter.

En l'espèce, il ressort du dossier administratif que la requérante s'est absentée de son poste de travail le 5 octobre 2015. Par un envoi recommandé à la poste du 12 octobre 2015, la partie adverse l'a informée de son absence sur son lieu de travail depuis le 5 octobre 2015 sans avoir prévenu son supérieur hiérarchique et l'a invitée à justifier son absence dans un délai de sept jours calendrier à dater du courrier. Ce courrier a été présenté à son domicile les 13 et 14 octobre 2015 et en son absence, des avis de passage ont été déposés dans la boîte aux lettres. Les courriers n'ayant pas été réclamés, ils ont été renvoyés à l'expéditeur. La requérante a envoyé à la partie adverse un certificat médical, réceptionné le 16 octobre 2015, constatant les symptômes d'une bronchite, couvrant la période du 5 octobre au 12 octobre 2015. Par un envoi recommandé à la poste du 20 octobre 2015, la partie adverse l'a informée de l'arrivée tardive de son certificat médical et l'a invitée à fournir, par retour de courrier, dans un délai de sept jours calendrier, les éléments de réponse quant aux raisons justifiant ce retard. La requérante a envoyé à la partie adverse un certificat médical, réceptionné le 21 octobre 2015, couvrant la période du 13 octobre au 27 octobre 2015. Par un envoi recommandé à la poste du 22 octobre 2015, la partie adverse l'a informée de l'arrivée tardive de son certificat médical couvrant la période du 13 au 27 octobre 2015 et l'a invitée à fournir, par retour de courrier, dans un délai de sept jours calendrier, les éléments de réponse quant aux raisons justifiant ce retard. Par une délibération du 22 octobre 2015, le collège provincial de la partie adverse a décidé de placer la requérante en "absence injustifiée sans rémunération" pour la période du 5 au 19 octobre 2015 et de la démettre d'office et sans préavis de ses fonctions à la date du 23 octobre 2015.

Il ressort de la motivation de l'acte attaqué relatif à la démission d'office de la requérante de ses fonctions pour abandon de poste que la partie adverse, si elle a constaté la durée de l'absence de la requérante, ne s'est absolument pas prononcée sur la question de savoir si elle avait un motif valable de s'absenter. Elle se contente de préciser avoir envoyé un courrier, daté du 12 octobre 2015, lui demandant de justifier son absence, précisant que la requérante n'a pas fourni de justification dans le délai prescrit se clôturant le 22 octobre 2015. La partie adverse a pris la décision attaquée le dernier jour du délai, soit le 22 octobre 2015, alors que par ses courriers des 20 et 22 octobre 2015, elle a invité la requérante à justifier ces retards, dans un délai de sept jours calendrier et qu'elle a pris sa décision sans lui laisser la possibilité de le faire. La partie adverse n'a dès lors pas valablement pu considérer que la requérante avait abandonné son poste et décider de la démettre d'office, pour absence injustifiée. Il en est de même en ce qui concerne la décision de placer la requérante en "absence injustifiée sans rémunération" pour la période du 5 au 19 octobre 2015, le statut du personnel de la partie adverse prévoyant expressément que l'autorité ne peut considérer que ces journées ne seront pas rémunérées qu'après que l'agent a été invité à notifier dans un délai de sept jours calendrier par écrit ses observations sur les faits qui lui sont reprochés. Le moyen, en ses deux branches, est dès lors fondé.

V. Indemnité de procédure

Dans une note adressée au Conseil d'État le 8 mars 2017, le conseil de la partie requérante sollicite la condamnation de la partie adverse au paiement d'une indemnité de procédure de cent quarante euros, il y a lieu de faire droit à cette demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La délibération du 22 octobre 2015 par laquelle le collège provincial du Hainaut considère l'absence de Anabel HAINE pendant la période du 5 au 19 octobre 2015 comme injustifiée sans rémunération et la démet d'office et sans préavis de ses fonctions à la date du 23 octobre 2015, est annulée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 140 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le trente et un mars deux mille dix-sept, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Katty LAUVAU,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty LAUVAU.

Jacques VANHAEVERBEEK.