

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 238.341 du 30 mai 2017

A. 221.421/VIII-10.392

En cause : **GROENENDAELS** Eve,
ayant élu domicile chez
M^e Aurore PERCY, avocat,
boulevard du Régent 37-40
1000 Bruxelles,

contre :

la zone de police 5342
Uccle-Watermael-Boitsfort-Auderghem,
représentée par son collègue de police,
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête déposée sur le site internet du Conseil d'État le 7 février 2017, Eve GROENENDAELS demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la délibération du Collège de police de la Zone de police d'Uccle, Watermael-Boitsfort, Auderghem (ZP n° 5342) du 7 décembre 2016 la démettant de son emploi d'Inspecteur de police avec effet immédiat et sans préavis" et d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par la même requête, la requérante demande le bénéfice de la procédure gratuite. Une ordonnance du 14 février 2017 la lui a accordée.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Edward LANGOHR, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 31 mars 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 mai 2017. Le rapport et l'ordonnance ont été notifiés aux parties.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Pierre JOASSART, loco M^e Aurore PERCY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward LANGOHR, 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 était, au moment de l'adoption de l'acte attaqué, inspecteur de police au sein des services de la partie adverse.

2. Le 4 juillet 2016, son supérieur hiérarchique a informé la directrice adjointe du service des ressources humaines de la partie adverse de l'absence non justifiée de la requérante.

3. Le 5 juillet 2016, la directrice adjointe susvisée a communiqué un aperçu complet des prestations de la requérante depuis le 1^{er} janvier 2016 au chef de corps.

4. Le 25 juillet 2016, la même directrice a réclamé à la requérante des certificats médicaux couvrant cinq périodes d'absence et lui a rappelé la réglementation applicable.

5. Le 8 août 2016, le commissaire Patrick DEMEY a invité la requérante à être entendue le 16 août suivant sur ses "manquements répétitifs en matière de justification d'absences de service pour cause de maladie : non envoi ou transmission

tardive et irrégulière de vos certificats médicaux tant à l'échelon local (service DRH) que fédéral (DGR/DRP-SMD/CMP Vottem)". Ce courrier est revenu avec la mention "non réclamé".

6. Le 31 août 2016, la requérante a pris contact par téléphone avec la direction des ressources humaines de la partie adverse pour obtenir des informations sur ses traitements des mois d'août et de septembre 2016 et sur une éventuelle reconnaissance de son affection médicale comme maladie grave et de longue durée par la commission d'aptitude.

7. Le 1^{er} septembre 2016, le commissaire Christian SOUDAN a établi un rapport d'enquête préalable.

8. Le 13 septembre 2016, le service des ressources humaines de la partie adverse a écrit à la requérante qu'il n'avait pas reçu les volets administratifs des certificats médicaux visant à couvrir ses absences du 9 au 12 mai et du 1^{er} au 30 septembre 2016 et que de telles absences impliquaient qu'elle soit placée de plein droit en position administrative de non-activité avec perte de ses droits à la rémunération, à la promotion, à la carrière barémique et aux augmentations intercalaires.

9. Le 4 octobre 2016, le directeur des ressources humaines de la partie adverse a réitéré par un courrier recommandé la demande de transmission du volet administratif du certificat médical visant à couvrir les absences pour cause de maladie de la requérante du mois de septembre 2016, lui a précisé que le service médical de la police fédérale ne l'avait pas reçu non plus, lui a signalé qu'elle était placée en position de non-activité et lui a rappelé la réglementation et ses conséquences. Ce courrier lui est revenu avec la mention "non réclamé".

10. Le 13 octobre 2016, le même directeur a informé le chef de corps que la requérante n'avait toujours pas transmis de certificat médical pour la période du 1^{er} au 30 septembre 2016, qu'elle n'a pas signalé de prolongation pour le mois d'octobre, qu'il a tenté de la contacter sur son GSM, qu'il a constaté que le numéro en sa possession n'était plus attribué, qu'il a pris contact avec la mère de la requérante qui lui a communiqué le nouveau numéro de sa fille et qu'il a tenté, à nouveau, de contacter la requérante mais sans succès.

11. Le 13 octobre 2016 toujours, le chef de corps a informé la requérante, par un courrier recommandé, qu'elle était en absence irrégulière depuis le 1^{er} octobre précédent, lui a rappelé la réglementation et l'a invitée à produire

endéans les dix jours un justificatif à cette absence. Selon la décision attaquée, ce courrier serait revenu avec la mention "non réclamé".

12. Le 14 octobre 2016, la requérante a envoyé un courriel au service des ressources humaines dans lequel elle a indiqué avoir faxé les certificats manquants "au contrôle interne" (sic). Le service de contrôle interne, contacté par la partie adverse, lui a déclaré que le dernier certificat reçu couvrait la période du 1^{er} juillet au 31 août 2016.

13. Le 24 octobre 2016, le collège de police a pris connaissance du fait que la requérante était en absence irrégulière depuis le 14 octobre 2016.

14. Le 25 octobre 2016, le chef de corps a informé la requérante par un courrier recommandé qu'elle est en absence irrégulière depuis le 14 octobre 2016 et lui a demandé de lui faire parvenir les raisons de son absence endéans les dix jours. Selon la décision attaquée, ce courrier serait revenu avec la mention "non réclamé".

15. Le 24 novembre 2016, le service médical de la police fédérale a certifié ne plus avoir reçu d'attestation médicale concernant la requérante depuis le 1^{er} septembre 2016.

16. Le 25 novembre 2016, le chef de corps a communiqué un avis motivé relatif au retrait d'emploi de la requérante au collège de police.

17. Le 7 décembre 2016, le collège de police a démis d'office la requérante de son emploi d'inspecteur de police avec effet immédiat et sans préavis. L'extrait du registre aux délibérations dudit collège se présente comme suit :

" [...]

Le Collège de police,

Vu la loi du 7 décembre 1998, organisant un service de police intégrée, structuré à deux niveaux (LPI), notamment l'article 125, ainsi que les modifications y apportées;

Vu l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, et notamment l'article IX.I.5 et suivants, ainsi que les modifications y apportées;

Vu l'information faite au Collège de police en sa séance du 24 octobre 2016;

Vu que l'inspecteur de police Eve GROENENDAELS, en incapacité de travail pour raisons médicales depuis le 9 mai 2016, a signalé une prolongation de sa maladie du 1^{er} au 30 septembre 2016, mais n'a jamais procuré de certificat médical couvrant cette période (ni auprès de l'employeur, ni auprès de la police fédérale, chargée du contrôle médical);

Considérant qu'en date du lundi 3 octobre 2016, Madame GROENENDAELS était censée reprendre son service mais n'a pas donné signe de vie, ni à son chef de service, ni au service médical, ni au dispatching de la zone de police;

Considérant que plusieurs personnes, dont son chef de service ainsi que le responsable DRH, ont tenté de contacter l'intéressée sur le n° de GSM procuré par la maman de Madame GROENENDAELS Eve, en vain;

Considérant qu'elle n'a pas donné suite aux messages laissés sur sa messagerie vocale;

Considérant que, conformément à l'article IX.I.5 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 précité, un courrier recommandé (cfr annexe) a été envoyé à l'intéressée en date du 14 octobre 2016, constatant le fait qu'elle était en absence irrégulière depuis le 14 octobre 2016 et l'invitant à produire un justificatif endéans les 10 jours;

Considérant que, conformément à l'article IX.I.6 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 précité, le Chef de Corps a porté à la connaissance du Collège de police, en sa séance du 24 octobre 2016, que l'inspecteur de police Eve GROENENDAELS n'avait, à cette date, pas fait parvenir de justificatif concernant son absence irrégulière depuis le 14 octobre 2016; que l'envoi recommandé du 14 octobre 2016 n'a pas été retiré à la poste (revenu à la zone de police avec mention «non réclamé»);

Considérant que, conformément à l'article IX.I.6 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 précité, un second courrier recommandé (cfr annexe) a été adressé à Madame Eve GROENENDAELS en date du 25 octobre 2016, avec copie de la communication du 24 octobre 2016 faite au Collège de police, l'invitant à nouveau à produire, endéans un délai de 10 jours, un justificatif pour l'absence irrégulière depuis le 14 octobre 2016; que l'envoi recommandé du 25 octobre 2016 n'a pas été retiré à la poste (revenu à la zone de police avec mention «non réclamé»);

Considérant que, le service médical de la police fédérale (DSDM), notamment chargé du contrôle médical, a confirmé, en date du 24 novembre 2016, n'avoir plus réceptionné de certificat volet «secret médical» concernant les absences de Madame Eve GROENENDAELS depuis le 1^{er} septembre 2016 (cfr annexe).

DÉCIDE :

- de démettre Madame Eve GROENENDAELS de son emploi d'inspecteur de police, avec effet immédiat et sans préavis".

Il s'agit de l'acte attaqué.

Cette décision a été notifiée par des courriers recommandés les 9 et 13 décembre 2016. Ces courriers sont revenus avec la mention "non réclamé".

Une copie de cette décision ainsi que d'autres documents composant le dossier de la requérante lui sont remis le 15 janvier 2017.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen unique est pris de la violation de l'article 125 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré , structuré à deux niveaux , des articles IX.I.5 et IX.I.6 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, du principe général de droit qui exige que, à peine d'arbitraire, tout acte administratif repose sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles et soit exempt d'erreur manifeste d'appréciation, des articles 2 et suivants de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe *audi alteram partem*, de l'excès de pouvoir et du principe de minutie.

Dans une première branche, la requérante fait valoir que la partie adverse a considéré que son absence était injustifiée à compter du 14 octobre 2016 à défaut de transmission d'un certificat médical. Elle affirme avoir remis, le 8 septembre 2016, le volet administratif d'un certificat médical couvrant les mois de septembre et d'octobre 2016 par une télécopie au centre médical provincial de Liège. Elle en déduit que l'acte attaqué est erroné lorsqu'il indique qu'elle n'a jamais produit de certificat médical couvrant la période litigieuse. Elle ajoute avoir informé la partie adverse, par téléphone, le 14 octobre 2016, que les certificats manquants avaient été faxés au contrôle interne et que la partie adverse lui a envoyé, le 17 octobre suivant, un courriel dans lequel elle a indiqué : "Ok, bien reçu. Je transmets l'info à qui de droit".

Elle estime qu'il importe peu que le centre médical de Liège n'a pas transmis le certificat à la partie adverse dès lors que celle-ci savait que le certificat avait été transmis et que l'absence était justifiée. Elle considère que l'acte attaqué est erroné lorsqu'il indique que les jours d'absence qui le fondent sont comptabilisés à partir du 14 octobre 2016 dès lors que son absence était, à cette date, couverte par un certificat médical. Elle en conclut qu'il n'existe aucun fondement légal à l'acte attaqué et que tout au plus, la partie adverse pouvait entamer une procédure disciplinaire si elle estimait que le certificat médical avait été transmis tardivement ou sans respecter les formes prescrites.

Dans une seconde branche, elle soutient que, selon la jurisprudence du Conseil d'État, l'autorité administrative est tenue, avant de démettre un agent pour absence injustifiée, de s'informer préalablement et le plus complètement possible des motifs de l'absence. Elle prétend n'avoir pas reçu les messages vocaux de la partie

adverse ni les avis de passage des courriers recommandés. Elle fait valoir qu'elle loue un logement à sa mère avec laquelle elle est en conflit, qu'elles partagent leur boîte aux lettres et qu'il n'est pas exclu que les avis de passage susvisés aient été subtilisés par sa mère ou son beau-père. Elle ajoute avoir déposé plainte à la police pour vol de courriers dès qu'elle s'est aperçue que des courriers ne lui parvenaient plus. Elle affirme que dans ces circonstances, il est plausible que le numéro de téléphone que sa mère a donné à la partie adverse soit erroné. Elle considère que cette dernière n'a pas cherché à connaître utilement les motifs de son absence et lui reproche de s'être contentée d'envoyer des courriers recommandés, qui revenaient avec la mention "non réclamé", et de laisser des messages sur la boîte vocale d'un numéro communiqué par un tiers alors que son état de santé ne lui permettait pas de gérer les documents administratifs, qu'elle était absente pour raisons médicales depuis le mois de mai 2016 de sorte que la partie adverse devait s'assurer que son état de santé lui permettait de gérer son courrier, qu'elle savait qu'elle pouvait la joindre par courriel et qu'elle connaissait le numéro de téléphone de son mari.

Elle en conclut que la partie adverse n'a pas suffisamment cherché à connaître les raisons de son absence et de son absence de réaction aux courriers d'avertissement avant d'adopter l'acte attaqué.

V.2. Appréciation sur les deux branches réunies.

L'article 125 de la loi du 7 décembre 1998, précitée, dispose comme suit :

" Le statut des fonctionnaires de police garantit leur disponibilité. Les fonctionnaires de police doivent répondre à tout appel relatif à l'exécution du service et éviter tout ce qui pourrait porter atteinte à la confiance du public dans leur disponibilité. Les fonctionnaires de police ne peuvent être absents du service sans autorisation ou justification.

Lorsqu'ils sont restés absents irrégulièrement plus de dix jours, ils sont démis d'office de leur emploi aux conditions fixées par le Roi. Cette démission fait perdre aux intéressés leur qualité de membre du personnel de leur corps de police. Cette mesure est prise par le Roi s'il a nommé le membre du personnel concerné dans son dernier grade, et, selon le cas, par le ministre de l'Intérieur, le bourgmestre ou le collège de police, dans les autres cas."

Le chapitre II du titre II de la partie X de l'arrêté royal du 30 mars 2001, précité, fixe, comme suit, les obligations auxquelles le membre du personnel en congé de maladie doit satisfaire :

" Art. X.II.3. Le membre du personnel qui ne peut plus exercer sa fonction pour des raisons médicales, doit en informer son service aussi vite que possible et au plus tard au début prévu de son service.

Le membre du personnel ne peut pas quitter son domicile le premier jour de maladie à moins qu'un certificat médical de son médecin traitant ne l'y autorise.

Le volet médical du certificat médical doit être envoyé endéans les 24 heures ou être remis au service médical endéans les 24 heures par quelque moyen que ce soit. Le volet administratif du certificat médical doit être envoyé endéans les 24 heures ou être remis au service du personnel concerné par quelque moyen que ce soit.

[...]

Art. X.II.4. À partir du deuxième jour de maladie, le congé de maladie doit être justifié par un certificat médical du médecin traitant, sauf si cette justification ressort déjà du certificat médical visé à l'article X.II.3, alinéa 2.

Le volet médical du certificat médical visé à l'alinéa 1^{er} doit être envoyé endéans les 24 heures ou être remis au service médical endéans les 24 heures par quelque moyen que ce soit. Le volet administratif du certificat médical visé à l'alinéa 1^{er} doit être envoyé endéans les 24 heures ou être remis au service du personnel concerné par quelque moyen que ce soit."

L'article X.II.6., alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal susvisé dispose comme suit :

- " Les membres du personnel en congé de maladie ne peuvent pas se soustraire à l'examen de contrôle médical ordonné conformément à l'article VIII.X.9."

L'article VIII.X.9. dispose ce qui suit :

- " Le membre du personnel en congé de maladie est soumis au contrôle médical du service médical :
 - 1° d'office, sur décision d'un médecin du service médical;
 - 2° à la demande de l'autorité compétente à cet effet, adressée au service visé au 1°. Cette demande doit être confirmée par écrit."

Le système ainsi mis en place par le Titre II de la Partie X du PJPol, consacré au contrôle médical, prévoit l'information de l'absence dans le plus bref délai et la possibilité du contrôle du motif médical de l'absence, lequel peut être admis ou rejeté, une possibilité d'appel étant ouverte. Cette procédure suppose la production d'un certificat médical. À défaut, la justification médicale de l'absence ne peut être vérifiée par le médecin-contrôleur, pas plus qu'elle ne peut l'être lorsque le certificat est remis à un moment éloigné du début de l'absence. Le médecin-contrôleur ne peut dès lors conclure, dans la sphère de ses compétences, qu'au caractère illégal d'une absence puisque le motif médical invoqué ne peut pas ou plus être vérifié. Le délai dans lequel le certificat est envoyé est essentiel - et d'ailleurs prévu par le PJPol - et la non-transmission d'un tel certificat dans le délai suffit, à moins de justification admissible du retard ou de l'absence, à démontrer la volonté de l'agent absent de ne pas reprendre son service.

En l'espèce, il ne ressort ni du dossier administratif ni des pièces produites par la requérante que cette dernière a communiqué, d'une part, à la partie adverse, le volet administratif du certificat couvrant la période litigieuse ni, d'autre

part, au service compétent, tel qu'il résulte de la note de la partie adverse du 25 janvier 2005, le volet médical dudit certificat, même en dehors du délai requis.

La partie adverse a dès lors pu valablement considérer que la requérante n'avait pas produit de certificat médical couvrant la période litigieuse. En conséquence, l'absence litigieuse n'était pas justifiée au sens de l'article 125 de la loi du 7 décembre 1998, précitée.

L'absence de plus de dix jours qui permet de démettre un agent d'office et sans préavis doit être une absence injustifiée. S'il incombe à l'agent de justifier son absence en faisant connaître les motifs en temps opportun, l'autorité qui envisage de prendre la mesure grave que constitue la démission d'office, doit aussi, lorsque les circonstances particulières du dossier révèlent une situation anormale, s'informer préalablement et le plus complètement possible. Il doit en être plus particulièrement ainsi lorsque l'absence procède de l'état de santé de l'agent, que celui-ci en arrive à s'abstenir de produire des certificats médicaux et qu'il ne peut être *a priori* exclu que cette attitude anormale trouverait sa cause dans son état de santé.

En l'espèce, il ressort du dossier administratif que la partie adverse a essayé, à plusieurs reprises, de joindre la requérante, par téléphone et par des courriers recommandés, qu'elle s'est informée auprès du centre médical compétent et qu'elle a même pris contact avec la mère de la requérante alors que rien ne l'y obligeait.

Par ailleurs, les justifications avancées par la requérante sont contradictoires, affirmant tantôt que quelqu'un aurait volé les courriers recommandés envoyés par la partie adverse, tantôt qu'elle n'était pas en état de les traiter, tantôt qu'elle aurait informé la partie adverse de son absence et aurait faxé le certificat au centre médical de Vottem.

Ces explications n'emportent pas la conviction dès lors que, d'une part, en dehors des déclarations unilatérales de la requérante, rien ne vient étayer l'hypothèse du vol et que, d'autre part, le certificat produit relatif à son état psychologique est daté du 27 janvier 2017 alors que les faits litigieux remontent au mois d'octobre 2016.

Il résulte de ce qui précède que la partie adverse a pu valablement considérer que les conditions requises par l'article 125 de la loi du 7 décembre 1998, précitée, étaient remplies. Dès lors qu'elles étaient remplies, la partie adverse n'avait d'autre choix que d'appliquer cette disposition en adoptant l'acte attaqué.

À ce stade de la procédure, il y a lieu de juger, *prima facie*, qu'aucune des branches du moyen unique n'est sérieuse.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué faisant défaut la demande de suspension ne peut, en conséquence, être accueillie.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre siégeant en référé, le trente mai deux mille dix-sept, par :

Pascale VANDERNACHT,
Caroline HUGÉ,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Pascale VANDERNACHT.