

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 239.542 du 25 octobre 2017

A. 220.743/VIII-10.301

En cause : **GILLET** Quentin,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe SCHAFFNER, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 novembre 2016, Quentin GILLET demande l'annulation de "l'arrêté du Directeur général délégué du Service Public Fédéral Justice du 25 août 2016 par lequel le requérant est placé en non-activité pendant la période d'absence injustifiée du 1^{er} juin au 13 juin 2016 et son traitement du mois est réduit proportionnellement à la durée de cette absence injustifiée".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Erik BOSQUET, premier auditeur 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 24 août 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 octobre 2017 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Pierre VANDUEREN, *loco* M^e Geoffroy GENERET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Gautier MELCHIOR, *loco* M^e Philippe SCHAFFNER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik BOSQUET, 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. Le requérant est assistant de surveillance pénitentiaire affecté à l'établissement pénitentiaire d'Arlon.

2. Entre le 28 avril et le 24 juin 2016, il est absent de manière ininterrompue de son travail pour cause de maladie. Il communique à l'administration de l'expertise médicale (MEDEX) cinq certificats médicaux portant sur les périodes successives suivantes : du 28 avril au 8 mai 2016, du 9 au 20 mai 2016, du 21 au 31 mai 2016, du 1^{er} au 13 juin 2016, et du 14 au 24 juin 2016.

3. Le 6 mai 2016, il fait l'objet d'un examen médical par un médecin-contrôleur désigné par le MEDEX qui conclut que l'absence est justifiée du point de vue médical.

4. Le 6 juin 2016, vers quinze heures, le requérant se rend à une consultation chez son kinésithérapeute.

Le même jour, vers quinze heures vingt, un médecin-contrôleur désigné par le MEDEX se présente au domicile du requérant en vue de le soumettre à un

nouvel examen médical. En l'absence de celui-ci, il dépose un avis de passage avec convocation en vue de se présenter à son cabinet médical le lendemain, soit le 7 juin 2016 à huit heures trente.

Dans sa requête, le requérant expose que le médecin-contrôleur est passé à un moment où, les sorties étant autorisées, il se trouvait chez son kinésithérapeute, et qu'il n'a, ce jour-là, relevé son courrier qu'à neuf heures, douze heures et quinze heures.

5. Le lendemain, le requérant ne se présente pas chez le médecin-contrôleur. Dans sa requête, il expose qu'il n'a trouvé l'avis de passage que le matin même, à neuf heures, trop tardivement pour pouvoir encore répondre à la convocation. Il expose encore qu'il a immédiatement téléphoné au médecin-contrôleur qui lui a répondu qu'il refusait de le recevoir car le dossier avait déjà été transmis au MEDEX.

6. Le 16 juin 2016, le requérant fait l'objet d'un nouvel examen médical par un médecin-contrôleur désigné par le MEDEX, qui conclut que l'absence est justifiée du point de vue médical.

7. Par un courrier du 30 juin 2016, remis en mains propres le 4 juillet 2016, se présentant sous la forme d'un formulaire relatif aux absences injustifiées des agents statutaires et comprenant une liste de cas de figure à cocher, le directeur de la prison d'Arlon informe le requérant de ce qui suit :

" l'examen de contrôle du 07/06/2016 a révélé que vous ne vous êtes pas présenté(e) chez le médecin-contrôleur et que vous n'avez pas invoqué de cas de force majeure pour la période du 01/06/2016 au 13/06/2016 inclus".

Ce courrier invite le requérant à fournir une explication de cette absence injustifiée dans les dix jours, et lui précise encore qu'à défaut, ou si le motif invoqué "n'est pas légitime", son absence sera considérée comme injustifiée, en sorte qu'il sera mis en non-activité pour cette journée/période, sans préjudice d'une "procédure disciplinaire [qui] peut également être engagée".

8. Par un courrier du 5 juillet 2016, le requérant informe le directeur de la prison des circonstances justifiant son absence lors du passage du médecin-contrôleur à son domicile le 6 juin 2016, et sa non-présentation le lendemain à son cabinet médical. Il y précise qu'ayant immédiatement téléphoné au médecin-contrôleur, ce dernier l'a invité à prendre contact avec le MEDEX (vu qu'il avait déjà renvoyé son dossier), ce qu'il a fait, et que le MEDEX lui a répondu qu'il n'était pas en tort, que le médecin aurait pu le recevoir l'après-midi et rectifier le document. Il y

précise encore qu'il a fait l'objet d'un contrôle par le médecin-contrôleur le 16 juin 2016, qui a conclu que son absence était bien justifiée pour des raisons médicales.

9. Par une note du 18 juillet 2016, signée par le conseiller général directeur, la partie adverse demande à son service P&O de rédiger un arrêté de non-activité de plein droit pour la période du 1^{er} au 13 juin 2016, pour le motif suivant :

" L'examen de contrôle du 07/06/2016 a révélé que l'agent ne s'est pas présenté chez le médecin-contrôleur et qu'il n'a pas été en mesure d'invoquer un cas de force majeure".

10. Par un arrêté du 25 août 2016, le président du comité de direction place le requérant en non-activité pour la période du 1^{er} au 13 juin 2016 inclus.

Il s'agit de l'acte attaqué qui est rédigé comme suit :

" LE PRÉSIDENT DU COMITÉ DE DIRECTION,

Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, tel que modifié par des arrêtés ultérieurs;

Vu l'arrêté royal du 25 octobre 2013 relatif à la carrière pécuniaire des membres du personnel de la fonction publique fédérale;

Vu les articles 3, 4, 61 et 62 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État, tel que modifié par des arrêtés ultérieurs;

Vu l'arrêté du Président du Comité de Direction du 29 février 2012 accordant délégation de pouvoir de signature en matière de personnel pour les services centraux, l'INCC, la Sûreté de l'État, les services extérieurs de la direction générale Établissements pénitentiaires et les services extérieurs de la direction générale des Maisons de justice, aux chefs de service des services du personnel et à certains directeurs généraux et directeurs d'encadrement du Service Public Fédéral Justice, tel que modifié par l'arrêté du Président du Comité de Direction du 5 juin 2013.

Vu la circulaire nr. 568 du 13 février 2007 relative aux modifications réglementaires dans le cadre des absences pour maladie;

Vu la circulaire nr. 578 du 4 décembre 2007 relative aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État;

Considérant que Monsieur GILLET Quentin, assistant de surveillance pénitentiaire à la prison d'Arlon, ne s'est pas présenté chez le médecin-contrôleur le 07 juin 2016 et que le motif invoqué auprès de son chef de service ne peut être considéré comme cas de force majeure;

Étant donné que Monsieur GILLET Quentin, précité, a été avisé par notification personnelle le 30 juin 2016 (signée pour réception le 04 juillet 2016);

A R R Ê T E :

Article 1^{er} : Monsieur GILLET Quentin; ° 29 mars 1985, préqualifié, se trouve en absence injustifiée du 1^{er} au 13 juin 2016 inclus (10 jours ouvrables). Durant cette absence, il est placé en non-activité.

Art. 2 : Le traitement du mois de l'intéressé est réduit proportionnellement à la durée de son absence injustifiée.

L'acte attaqué a été notifié au requérant par un courrier du 16 septembre 2016.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse des parties

Le moyen unique est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 61 et 62 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordées aux membres du personnel des administrations de l'État, de la circulaire n° 568 du 13 février 2007 relative aux modifications réglementaires dans le cadre des absences pour maladie, du principe général de motivation interne des actes administratifs, du principe général *patere legem quam ipse fecisti*, des principes généraux de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

En un premier point qui peut s'analyser comme une première branche, le requérant reproduit d'abord les articles 61 et 62 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998, précité ainsi qu'un extrait du point "I.2. Contrôle des absences par suite de maladie ou d'accident" de la circulaire n° 568 du 13 février 2007, précitée. Il soutient en substance qu'il est déraisonnable et constitutif d'une erreur manifeste d'appréciation de considérer qu'il aurait refusé ou rendu impossible l'exécution de l'examen médical par le médecin-contrôleur, dès lors qu'une telle appréciation ne tient pas compte du fait qu'il a régulièrement vérifié sa boîte aux lettres à plusieurs reprises le 6 juin 2016 puis le lendemain à neuf heures, que s'il est vrai que la circulaire impose à tout agent de vérifier "régulièrement" sa boîte aux lettres après une absence du domicile pour "une période plus ou moins longue", il s'agit de concepts qu'elle ne définit pas, qu'il a spontanément pris contact avec le médecin-contrôleur immédiatement après la prise de connaissance, à neuf heures, de son avis de passage en vue de se soumettre à un examen médical, ce qui démontre sa bonne foi, et que le médecin lui a toutefois répondu qu'il était trop tard pour l'examen prévu à huit heures trente. Il ajoute que cette appréciation est d'autant plus déraisonnable qu'elle repose sur un constat effectué le 7 juin 2016 mais porte sur toute la période couverte par le certificat médical en cause "du 1^{er} au 10 juin 2016" (lire "13 juin 2016"), et qu'il aurait donc encore été possible de prévoir un autre examen avant l'expiration du certificat médical.

En un deuxième point qui peut s'analyser comme une seconde branche, il fait valoir que la motivation formelle de l'acte attaqué est stéréotypée et laconique, et qu'elle ne lui permet pas de comprendre les raisons de son adoption.

En réplique, il réitère les arguments de sa requête. Il ajoute qu'en soutenant que l'examen médical ne peut avoir lieu qu'au jour et à l'heure fixée par le médecin-contrôleur, sans possibilité de report, la partie adverse fait une application des articles 61 et 62 de l'arrêté royal précité du 19 novembre 1998 manifestement contraire à leur esprit. Il précise que le but de ces dispositions est de vérifier si "l'incapacité postulée est effective, [et qu']il est absurde de postuler qu'un agent ne se présentant pas le jour X de l'examen mais, le cas échéant, le jour X+1 ou +2 doit être automatiquement considéré comme ayant rendu impossible l'examen médical, [...] *a fortiori*, comme en l'espèce, lorsque l'agent prend contact dès le lendemain du passage du médecin en sollicitant de se présenter dans le courant de la journée".

Dans son dernier mémoire, il maintient qu'il n'a à aucun moment refusé ou rendu impossible l'examen médical du médecin-contrôleur et qu'il a même pris des initiatives pour se soumettre à cet examen le même jour. Il est donc, selon lui, inexact qu'il a méconnu le prescrit de l'article 62, § 1^{er}, alinéa 6 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998, précité. Sur ce point, il est aussi d'avis que l'autorité dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire pour déterminer si oui ou non l'agent a refusé ou rendu impossible un tel contrôle médical. Or, en l'espèce, il relève que le simple fait de ne pas se présenter à l'heure fixée sur l'avis de passage ne peut avoir pour conséquence automatique qu'il a rendu le contrôle médical impossible et qu'il appartient à la partie adverse d'apprécier la situation en tenant compte des circonstances propres à celle-ci.

IV.2. Appréciation

Il résulte de l'article 62, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité du 19 novembre 1998, notamment, que l'agent est tenu de recevoir le médecin désigné par le MEDEX, qu'il ne peut refuser l'examen médical, que ce contrôle peut se faire dès le premier jour de l'absence pour maladie et pendant toute sa durée, qu'en principe l'examen médical a lieu au domicile de l'agent, que lorsque le médecin-contrôleur ne trouve pas l'agent à son domicile, il laisse un message le convoquant à se rendre en son cabinet "à l'heure indiquée", et que lorsque l'agent refuse ou rend impossible l'exécution de l'examen médical par le médecin-contrôleur, il est placé "de plein droit" en non-activité. Sur la base de cette disposition, l'autorité peut constater qu'un agent qui n'est pas présent à son domicile lors du passage du médecin-contrôleur et

qui ne répond pas à la convocation à son cabinet médical, au jour et à l'heure indiqués, refuse ou rend impossible l'examen médical par le médecin-contrôleur. Un tel constat a pour effet que l'agent est placé de plein droit en non-activité. Il va de soi que cette mise en non-activité porte sur toute la période d'absence pour raisons médicales concernée par le refus de contrôle médical et non sur une partie de cette période voire le jour où l'agent convoqué ne s'est pas présenté. Toute autre interprétation de la réglementation irait à l'encontre de l'objectif poursuivi par la disposition en cause, à savoir vérifier l'état de santé de l'agent pendant toute la période couverte par le certificat médical et la priverait par ailleurs de son effet dissuasif. Il doit encore être considéré que dès le moment où l'autorité estime que l'agent a refusé ou rendu impossible le contrôle médical, elle est tenue de constater qu'il est de plein droit placé en non-activité. Sur ce dernier point, et en particulier sur la durée de la période de non-activité, l'autorité ne dispose donc d'aucun pouvoir d'appréciation.

Aucun agent de l'État, absent de son travail pour cause de maladie, ne peut donc ignorer que, conformément à l'article 62, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté royal précité du 19 novembre 1998, il peut faire l'objet à tout moment, c'est-à-dire "à partir du premier jour d'absence et pendant la totalité de la période d'absence par suite de maladie", d'un contrôle médical par un médecin désigné par le MEDEX. Puisque la réglementation prend en compte le fait que l'agent malade peut ne pas être présent à son domicile ou au lieu de résidence indiqué lors du passage du médecin-contrôleur en précisant expressément qu'en une telle hypothèse le médecin laisse un message convoquant l'agent à se rendre à sa consultation "à l'heure indiquée", il va de soi que l'agent doit penser à relever son courrier après toute absence et dès son retour. Ceci est d'ailleurs indiqué expressément dans la circulaire n° 568 du 13 février 2007 relative aux modifications réglementaires dans le cadre des absences pour maladie, dans des termes suffisamment explicites pour rappeler aux agents leur devoir de vigilance qui résulte de la réglementation.

Il doit donc nécessairement être considéré qu'un agent qui n'est pas présent à son domicile lors du passage du médecin-contrôleur et qui, sans pouvoir invoquer un cas de force majeure, ne répond pas à une convocation à se présenter le lendemain à l'heure indiquée au cabinet dudit médecin, déposée la veille dans la boîte aux lettres de l'intéressé, a rendu impossible le contrôle médical, entraînant de plein droit sa mise en non-activité pour toute la période couverte par le certificat médical en cours sans que puissent être prises en compte des circonstances postérieures et étrangères à la non-présentation chez le médecin, comme des tentatives d'obtenir un nouveau rendez-vous ou des certificats médicaux ou examens ultérieurs.

Il résulte du moyen que le requérant a bien compris les motifs de droit et de fait figurant dans l'acte attaqué. En ce qui concerne plus précisément les motifs de fait, l'acte attaqué indique qu'il "ne s'est pas présenté chez le médecin-contrôleur et que le motif invoqué auprès de son chef de service ne peut être considéré comme cas de force majeure". Pour les raisons qui ont été exposées ci-dessus, le requérant ne peut ignorer que le constat d'un refus de se soumettre à l'examen de contrôle ou du fait de le rendre impossible ne peut résulter du simple fait d'être absent lors du passage à l'improviste du médecin-contrôleur - circonstance que la réglementation applicable admet, dès lors que la plupart du temps les sorties sont autorisées - mais bien du fait de ne pas donner suite à une convocation laissée par le médecin dans la boîte aux lettres, en négligeant de se rendre à l'heure indiquée à sa consultation. Il ne peut donc feindre l'étonnement en constatant que sa présence chez le kinésithérapeute lors du passage du médecin-contrôleur n'est pas considérée comme un cas de force majeure : ce n'est en effet pas son absence de son domicile à ce moment-là qui lui est reprochée mais le fait de ne pas s'être rendu par la suite, à l'heure indiquée, à la consultation du médecin-contrôleur. Il va de soi que le fait pour le requérant de n'avoir relevé son courrier que le lendemain matin, soit bien après son retour à son domicile, ne constitue pas une circonstance qui lui est étrangère et qui pourrait être constitutive d'un cas de force majeure. Quant à l'allégation selon laquelle le requérant aurait tenté rapidement, après le rendez-vous manqué, d'obtenir un autre rendez-vous du médecin-contrôleur, à la supposer avérée, elle est, pour les raisons rappelées ci-dessus, sans pertinence pour l'application de l'article 62, § 1^{er}, alinéa 6, de l'arrêté royal précité du 19 novembre 1998. Enfin, pour les raisons également rappelées ci-dessus, à peine de priver l'article 62, § 1^{er}, alinéa 6, précité de son effet dissuasif, cette disposition ne peut raisonnablement être interprétée en ce sens que le constat de refus du contrôle médical ou du fait de l'avoir rendu impossible ne pourrait être posé qu'au dernier jour de la période couverte par le certificat médical en cours de validité.

Au vu de ce qui précède, le moyen unique n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le vingt-cinq octobre deux mille dix-sept, par :

Pascale VANDERNACHT,
Florence VAN HOVE,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Pascale VANDERNACHT.