

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 240.052 du 1^{er} décembre 2017

A. 222.063/VIII-10.464

En cause : **QUINTENS** Philippe,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Paul TASSET, avocat,
quai Marcellis 4/11
4020 Liège,

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 27 avril 2017, Philippe QUINTENS demande l'annulation de "la décision prise par la Direction générale des Etablissements Pénitentiaires du 2 mars 2017 qui [le] déclare en situation d'absence injustifiée pour la période du 7 octobre 2016 au 31 décembre 2016 et qui réduit [son] traitement".

II. Procédure

La partie adverse a déposé le dossier administratif.

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 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 19 octobre 2017, les parties ont été convoquées à l'audience du 30 novembre 2017 et le rapport leur a été notifié.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Elisabeth KIEHL, *loco* M^e Jean-Paul TASSET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e François BELLEFLAMME, *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 à la prison de Marche-en-Famenne. Il indique qu'en septembre 2014, son psychiatre le place en incapacité de travail pour une durée d'un mois, prolongée à de nombreuses reprises pour des périodes d'un ou trois mois.

2. La partie adverse expose qu'il est absent pour cause de maladie de manière ininterrompue depuis le 17 septembre 2015 et qu'il est couvert, pour la période du 6 octobre 2016 au 31 décembre 2016 en particulier, par un certificat médical.

3. Le 19 octobre 2016 à onze heures trente, le médecin contrôleur de l'administration de l'expertise médicale (MEDEX) se présente à son domicile en vue de le soumettre à un examen médical. En l'absence de réponse, il dépose un avis de passage avec une convocation à se présenter à son cabinet le jour-même à dix-sept heures.

4. Le lendemain, à quinze heures, le requérant téléphone au service du personnel de la prison de Marche-en-Famenne pour expliquer que la veille il n'a pas entendu la sonnette, qu'il n'a relevé son courrier que le lendemain matin, trop tard pour se rendre à la convocation, qu'il a téléphoné à la secrétaire du médecin qui l'a renvoyé au MEDEX, et que ce dernier l'a, à son tour, renvoyé auprès de son employeur. À cette occasion, le service du personnel l'informe qu'il doit fournir une

"explication de la situation dans les dix jours, par courrier et que celle-ci serait soumise à son appréciation".

5. Par un courrier recommandé du 27 octobre 2016, expédié le 28 octobre, et réceptionné le 2 novembre 2016, le conseiller directeur de la prison informe le requérant que "le médecin-contrôleur s'est présenté à [son] domicile le 19/10/2016, [que] suite à [son] absence, il [l'] a invité à passer à son cabinet le 20/10/2016 [lire: 19/10], et qu'il apparaît qu'[il ne s'est] pas présenté et ce, sans raison valable". Il est dès lors prié de fournir une explication quant à son "absence injustifiée" dans les dix jours de la date du recommandé, et est encore informé qu'à défaut d'invoquer un motif de justification "légitime", son absence sera considérée comme injustifiée et il sera mis en non-activité pour la "journée/période" concernée.

6. Par un courrier recommandé du 9 novembre 2016, expédié le 15 novembre et réceptionné le 18 novembre 2016, le conseiller directeur de la prison adresse un premier rappel au requérant, rédigé en des termes quasi identiques, à ceci près qu'il lui est cette fois reproché de ne pas s'être présenté chez le médecin-contrôleur le 19 octobre 2016, qu'il n'a pas invoqué de "cas de force majeure", et qu'il n'a pas fourni les "explications écrites" que le service du personnel lui a demandé de fournir dans les dix jours lors de l'entretien téléphonique précité ("ce à quoi [il s'était] engagé"). Il lui est, cette fois, demandé de fournir une explication "pour cet empêchement de contrôle" dans les dix jours de la date du recommandé.

7. Par un courrier recommandé du 18 novembre 2016, expédié trois jours plus tard, le conseiller directeur de la prison lui adresse un deuxième rappel, identique au précédent.

8. Par une note du 1^{er} décembre 2016, le conseiller directeur de la prison demande à l'administration centrale de rédiger un arrêté de non-activité pour la période du 7 octobre 2016 au 31 décembre 2016 au motif que "l'examen de contrôle du 19/10/2016 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", que "l'agent n'a pas donné suite à la demande du Directeur de justifier la raison de l'impossibilité de contrôle effectué le 19/10/2016 par le médecin-contrôleur", qu'un "avis de consultation pour le 19/10/2016 à 17h00 a été déposé, par ce même médecin dans sa boîte aux lettres ; convocation à laquelle il ne s'est pas présenté".

9. Par une décision du 2 mars 2017, le directeur général délégué place le requérant en non-activité pour la période du 7 octobre au 31 décembre 2016, et réduit son traitement à due concurrence.

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 ultérieures;

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 ultérieures;

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 QUINTENS Philippe, assistant de surveillance pénitentiaire à la prison de Marche-en-Famenne ne s'est pas présenté chez le médecin-contrôleur le 19 octobre 2016 pendant son absence pour maladie du 7 octobre 2016 au 31 décembre 2016;

Considérant que Monsieur QUINTENS Philippe, précité, a été avisé par notification personnelle et lettre de recommandée du 27 octobre 2016 (signé pour réception le 2 novembre 2016), par notification personnelle et lettre recommandée du 9 novembre 2016 (signée pour réception le 18 novembre 2016) et par notification personnelle et lettre recommandée du 16 novembre 2016 (signée pour réception le 22 novembre 2016);

Considérant que le motif invoqué auprès de son chef de service par communication téléphonique du 20 octobre 2016, notamment qu'il n'aurait pas entendu la sonnette et n'a relevé le courrier que le 20 octobre 2016, n'est pas prouvé et ne peut être considéré comme cas de force majeure;

A R R Ê T E :

Article 1^{er} : Monsieur QUINTENS Philippe, ° 10/01/1967, préqualifié, se trouve en absence injustifiée pour période du 7 octobre 2016 au 31 décembre 2016 (56 jours ouvrables). Durant cette absence, il est placé en activité.

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

[...]"

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le moyen unique est manifestement non fondé.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris de la violation "de l'article 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], et des principes de bonne administration, de minutie et de motivation adéquate, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation".

Dans une première branche, le requérant soutient que l'acte attaqué repose sur une erreur factuelle dès lors qu'il n'a jamais voulu se soustraire à l'examen du médecin-contrôleur. Il indique qu'il n'a pas entendu le coup de sonnette du médecin, le 19 octobre 2016, à onze heures trente, qu'il ne pouvait donc deviner qu'une convocation avait été déposée dans sa boîte aux lettres jusqu'à ce qu'il relève son courrier le lendemain matin, qu'il a immédiatement appelé son supérieur en proposant spontanément, selon lui, de se présenter chez le médecin-contrôleur et que la preuve de sa volonté de refuser de se soumettre à l'examen médical n'est pas apportée. À l'appui d'une deuxième branche, il soutient qu'au moment des faits, il se trouvait en incapacité de travail, depuis près de deux ans, qu'il avait jusqu'alors toujours respecté les règles applicables en matière de contrôle des absences pour raisons médicales, que la partie adverse est partie d'un postulat erroné selon lequel il aurait voulu se soustraire au contrôle médical pour la période du 7 octobre au 31 décembre 2016, qu'elle a réagi de manière disproportionnée en refusant tout contrôle le lendemain, et que la sanction impliquant pour lui une obligation de remboursement de près de trois mille cinq cents euros de salaire est tout à fait hors de proportion.

En réplique, il réitère son argumentation et ajoute qu'ayant téléphoné directement à son service du personnel, il n'a pas perçu l'importance de s'exprimer par écrit. Il estime que son absence de réponse aux courriers recommandés ne prouve pas sa volonté de se soustraire à l'examen médical, que la référence que fait la partie adverse à la circulaire est non pertinente puisque l'obligation qui y est précisée de vérifier régulièrement sa boîte aux lettres ne concerne que le cas de l'agent qui s'absente de son domicile, ce qui n'était pas son cas. Il expose qu'il a rencontré un problème avec sa sonnette qu'il ne pouvait prévoir, et qu'il serait déraisonnable de considérer que l'agent malade doit vérifier tous les matins la fonctionnalité de sa sonnette. Il ajoute encore, pour ce qui concerne le principe de minutie invoqué au moyen, que la partie adverse n'a pas pris en compte les éléments apportés pour sa défense.

V.2. Appréciation quant aux deux branches réunies

Il résulte de l'article 62, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998, précité, 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. L'objectif poursuivi par la disposition en cause est de vérifier l'état de santé de l'agent pendant toute la période couverte par le certificat médical. Il doit 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 l'autorité ne dispose donc d'aucun pouvoir d'appréciation de telle manière qu'il ne peut être question d'une erreur manifeste en l'espèce.

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 lors du passage du médecin-contrôleur (les sorties étant le plus souvent autorisées) 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.

En l'espèce, le requérant fait valoir qu'il n'était pas absent mais qu'il n'a pas entendu la sonnette et qu'il n'a relevé son courrier que le lendemain. Dès lors qu'ils sont présents à leur domicile ou lieu de résidence, on doit pouvoir attendre des agents le même degré de vigilance que celui qui est exigé des agents qui en sont

absents puisqu'ils ne peuvent ignorer qu'un médecin-contrôleur peut se présenter chez eux à tout moment. Le simple fait de ne pas entendre sa sonnette ne peut être considéré comme un cas de force majeure. Si la circulaire n° 568 précitée impose aux agents dont les sorties sont autorisées de vérifier régulièrement leur boîte aux lettres uniquement dans l'hypothèse où ils s'absentent pour une période plus ou moins longue, c'est évidemment parce que l'on tient pour acquis que quand ils sont présents, ils répondent à la porte qui est supposée pourvue d'un système d'appel - sonnette ou heurtoir - en état de marche. En tout état de cause, un agent présent à son domicile peut se trouver à un moment donné dans l'impossibilité d'entendre ou de répondre à la porte (par exemple parce qu'il est sous la douche ou qu'il est endormi sous l'effet de calmants), mais il ne peut ignorer la situation dans laquelle il s'est trouvé et doit donc, dès que possible, vérifier si pendant cette période un médecin-contrôleur n'est pas passé non pas, comme l'allègue le requérant, en vérifiant l'état de sa sonnette, mais en relevant le courrier de sa boîte aux lettres.

Le moyen n'est fondé en aucune de ses branches. Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VI. 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 premier décembre deux mille dix-sept, par :

Frédéric GOSSELIN,
Caroline HUGÉ,

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

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Frédéric GOSSELIN.