

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 241.362 du 2 mai 2018

A. 219.421/VIII-10.137

En cause : **ZANIN** Livio,
 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 6 juin 2016, Livio ZANIN demande l'annulation de "l'arrêté du directeur général délégué du 6 avril 2016 par lequel le traitement du requérant est réduit proportionnellement à la durée de son absence injustifiée du 01/04/2015 au 30/06/2015 et par lequel le requérant est placé en non-activité pendant la période précitée".

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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 mars 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 30 avril 2018 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État, 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 à l'établissement de défense sociale de Paifve.

2. En raison d'un accident du travail survenu le 27 juillet 2013, il se trouve en congé de maladie pendant de longues périodes, notamment entre le 1^{er} avril et le 30 juin 2015. Pour cette période, il communique un certificat médical au Medex dont il résulte que les sorties lui sont autorisées.

3. Le 30 juin 2015, à 11 heures 30, un médecin-contrôleur se présente au domicile du requérant en vue de le soumettre à un examen médical. En l'absence de l'intéressé, le médecin-contrôleur dépose un avis de passage le convoquant en son cabinet le jour même à 18 heures 50. Le requérant expose, dans sa requête, qu'il était absent de son domicile à ce moment-là, qu'ayant déjà relevé son courrier vers 10 heures 30, il n'a pris connaissance de l'avis de passage que le lendemain matin, soit trop tard pour répondre à la convocation, et qu'il a alors immédiatement pris contact avec le médecin-contrôleur, lequel a refusé de le recevoir.

4. Par un courrier recommandé avec accusé de réception du 30 juillet 2015, le service P&O de l'établissement de défense sociale de Paifve informe le requérant qu'il a été constaté qu'il ne s'est pas présenté au cabinet du médecin-contrôleur, le 30 juin 2015, et qu'il n'a pas invoqué de cas de force majeure, l'invite à fournir une explication de cette absence injustifiée dans les dix jours calendrier, et l'informe que faute d'un motif légitime, son absence sera considérée comme injustifiée et il sera mis en non-activité pour la période concernée.

5. Par un courrier du 3 août 2015, le requérant informe le service P&O du fait qu'il a relevé son courrier, le 30 juin 2015, vers 10 heures et qu'il n'a pris connaissance de l'avis du médecin-contrôleur que le lendemain matin. Il précise encore que le médecin-contrôleur a refusé de le recevoir plus tard, et invoque son honnêteté en indiquant qu'il a toujours respecté les règles.

6. Par un courrier du 26 novembre 2015, le service P&O de l'établissement de défense sociale demande à l'administration centrale de rédiger un arrêté de non-activité pour la période du 1^{er} avril au 30 juin 2015 aux motifs que "l'agent a empêché le médecin-contrôleur d'effectuer l'examen médical en date du 30 juin 2015" et "l'examen de contrôle du 30 juin 2015 a révélé que l'agent ne s'est pas présenté chez le médecin-contrôleur et qu'il n'a pas invoqué de cas de force majeure".

7. Le 6 avril 2016, le directeur général délégué, agissant pour le président du comité de direction, décide de placer le requérant en non-activité pour la période du 1^{er} avril au 30 juin 2015 (soixante-deux jours ouvrables) et de réduire son traitement proportionnellement à la durée de son absence injustifiée.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est rédigée 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 5 juin 2013 modifiant 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;

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 ZANIN Livio, assistant de surveillance pénitentiaire à l'EDS de Paifve ne s'est pas présenté chez le médecin-contrôleur le 30/06/2015 et que le motif invoqué ne peut être accepté comme motif légitime de force majeure;

Étant donné que Monsieur ZANIN Livio, précité, a été avisé par lettre recommandée du 30/07/2015 (réceptionnée le 31/07/2015) et par courrier simple;

A R R Ê T E

Article 1^{er} : Le traitement du mois de Monsieur ZANIN Livio, °16/04/1955, préqualifié, est réduit proportionnellement à la durée de son absence injustifiée du 01/04/2015 au 30/06/2015 (62 jours ouvrables).

Article 2 : L'intéressé se trouve en non activité pendant toute la période d'absence injustifiée".

IV. *Moyen unique*

IV.1. *Thèse de la partie requérante*

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, et du principe général *patere legem quam ipse fecisti*, ainsi que de la motivation interne et de l'erreur manifeste d'appréciation.

En substance, le requérant soutient que le médecin-contrôleur est passé chez lui "sur le temps de midi alors (qu'il) s'était absenté" ce qui ne peut lui être reproché puisque les sorties lui étaient autorisées, qu'à ce moment également il avait déjà relevé son courrier comme il le fait quotidiennement vers 10h30, qu'il ne pouvait présumer que le médecin-contrôleur se présenterait à son domicile sur le temps de midi et le convoquerait le jour-même, qu'étant autorisé à sortir de chez lui, il a pu légitimement s'absenter une demi-journée et ne pas avoir été en mesure de prendre connaissance dudit message en temps utile, qu'il n'a donc pris connaissance de l'avis de passage que le lendemain matin, trop tard donc pour répondre à la convocation du médecin, et qu'il a alors spontanément proposé au médecin de le

recevoir à un autre moment, ce que ce dernier a refusé. Il expose que dans ces conditions, il ne peut être considéré qu'il aurait entendu se soustraire à ses obligations de contrôle médical. Il critique encore la motivation de l'acte attaqué en indiquant que la phrase "le motif invoqué ne peut être accepté comme motif légitime/de force majeure" ne constitue qu'une clause de style.

Le requérant réplique qu'il ne peut être exigé d'un agent en congé de maladie de très longue durée d'être présent vingt-quatre heures sur vingt-quatre sur son lieu de résidence lorsque les sorties sont autorisées afin de répondre sur-le-champ à toute demande d'examen médical. Il soutient qu'une telle exigence reviendrait à empêcher un agent de s'absenter toute une journée puisqu'il courrait alors le risque qu'une absence de réponse de sa part à une convocation à se rendre chez le médecin-contrôleur donnée le jour même et à son insu soit automatiquement interprétée comme un refus non justifié de se soumettre à l'examen médical. Il admet que l'autorité ne dispose que d'un pouvoir d'appréciation limité pour prendre sa décision une fois qu'elle a constaté que l'agent a rendu impossible le contrôle médical ou refusé de s'y soumettre, mais soutient, en revanche, qu'elle dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire en amont pour déterminer le moment auquel il convient d'estimer si l'agent a refusé ou rendu impossible ledit contrôle. Il précise, en l'espèce, avoir développé une argumentation factuelle permettant de contester le reproche d'avoir refusé ou rendu impossible ledit contrôle, argumentation que l'acte attaqué ne rencontre pas de manière précise et circonstanciée.

Dans son dernier mémoire, il reconnaît qu'il n'a pas été confronté à un cas de force majeure justifiant qu'il ne se soit pas rendu à la visite médicale du médecin-contrôleur, le 30 juin 2015. En revanche, il persiste à dire qu'il n'a pas refusé ledit contrôle ou encore ne l'a pas rendu impossible et que penser le contraire relève de l'erreur manifeste d'appréciation. Selon lui, il n'est pas raisonnable, dans le contexte de l'espèce, pour un agent absent de manière ininterrompue depuis deux ans et autorisé de sortie, d'être convoqué le jour même, sur le temps de midi, à une visite médicale par un simple avis glissé dans une boîte aux lettres.

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 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, 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.

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 au jour et à l'heure indiqués au cabinet dudit médecin (déposée 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).

Pour qu'un cas de force majeure justifiant l'absence de réponse à la convocation du médecin-contrôleur puisse être pris en compte par l'autorité, il faut encore que l'intéressé l'en informe de la manière la plus précise possible. Dans la présente espèce, le requérant n'a invoqué devant l'autorité aucun cas de force majeure en sorte que le reproche de motivation stéréotypée sur ce point n'est pas pertinent. Pour les raisons déjà exposées ci-dessus, les éléments que le requérant a invoqués, dans son courrier du 3 août 2015, à savoir le fait d'avoir été absent lors du passage du médecin - justifié par le fait que les absences sont autorisées -, le fait de ne relever quotidiennement son courrier que le matin, et les tentatives infructueuses d'obtenir un nouveau rendez-vous, sont sans aucune pertinence pour justifier un tel cas de force majeure. Il en est de même du fait d'avoir présumé qu'un médecin ne se présenterait pas sur le temps de midi ni qu'il ne glisserait pas dans la boîte aux lettres une convocation à se rendre le jour-même à sa consultation (circonstances invoquées dans la requête). À aucun moment, le requérant n'a soutenu qu'il serait rentré chez lui à une heure trop tardive (après l'heure du rendez-vous ou à une heure trop rapprochée du rendez-vous), circonstance qui, il est vrai, aurait pu être constitutive d'un cas de force majeure. Il n'a fourni aucune indication précise sur la durée de son absence, la requête laissant entendre qu'il se serait absenté tantôt "sur le temps de midi" tantôt pour une demi-journée, ni sur le moment précis auquel il serait rentré chez lui, il dit l'avoir trouvé le lendemain, alors que, pour les raisons déjà exposées ci-dessus, le requérant ne peut ignorer qu'un agent malade qui s'absente pour une période plus ou moins longue doit veiller à relever son courrier lorsqu'il rentre chez lui. La requête laisse plutôt entendre que le requérant n'a pas présumé qu'un médecin pourrait être passé durant son absence, ce qui ne peut l'excuser, et qu'il n'a donc relevé son courrier que le lendemain matin comme d'habitude, alors que la réglementation lui impose à cet égard plus de vigilance.

Dans ces circonstances, 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 deux mai deux mille dix-huit, par :

Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE.

Pascale VANDERNACHT.