

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

n^o 247.324 du 13 mars 2020

A. 228.395/VIII-11.176

En cause : **ROOSE** Etienne,
 ayant élu domicile chez
 M^e Anne FEYT, avocat,
 rue de la Source 68
 1060 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 juin 2019, Etienne Roose demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du 30 avril 2019 du Directeur du service d'encadrement P&O *ad interim*, sur délégation du Président du Comité de Direction, le plaçant “de plein droit en non-activité de service pour la période du 06 février 2017 au 31 août 2018 inclus” » et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

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

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 23 janvier 2020, les parties ont été convoquées à l'audience du 21 février 2020 et le rapport leur a été notifié.

Par un courrier du 30 janvier 2020, l'affaire a été remise *sine die*.

Par une ordonnance du 11 février 2020, les parties ont été convoquées à l'audience du 10 mars 2020.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Anne Feyt, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Diego Gutierrez Caceres, *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 agent de l'État. Par un arrêté ministériel du 4 avril 2012 (prenant effet au 1^{er} janvier 2012), il est nommé, par changement de grade, « expert administratif [...] du cadre linguistique français au sein des services centraux du Service public fédéral Justice », et affecté à la Commission fédérale de médiation.

2. Dans le courant de l'année 2014, il est condamné en première instance à une peine d'emprisonnement. Sur appel de cette décision, un arrêt de la Cour d'appel d'Anvers du 2 juin 2016 le condamne à une peine de 6 ans d'emprisonnement et 33.000 euros d'amende. Cette décision devient définitive le 29 novembre 2016, à la suite du rejet du pourvoi en cassation.

3. À la fin du mois de janvier 2017, il reçoit un billet d'écrou en vue d'une incarcération à partir du 1^{er} février 2017.

4. Il informe le président de la Commission fédérale de médiation et sa supérieure hiérarchique de l'imminence de son incarcération, et il se rend le 30 janvier 2017 dans les locaux de la Commission fédérale de médiation pour restituer son badge d'accès, son ordinateur portable et son GSM de service.

5. Il est incarcéré depuis le 1^{er} février 2017.

6. Par un courrier recommandé du 23 mai 2017, le service PersoPoint adresse au requérant une déclaration de tiers saisi en raison d'une saisie arrêt pratiquée sur ses rémunérations par le SPF Finances pour paiement d'une somme totale de 78.975,66 euros représentant les amendes pénales et frais judiciaires. Le requérant est encore informé que sur la base de sa rémunération mensuelle, la retenue mensuelle s'élèvera à 1.538,45 euros.

7. Dans sa note d'observations, la partie adverse admet que le président de la Commission fédérale de médiation et la supérieure hiérarchique du requérant ont été informés de son incarcération avant le 30 janvier 2017, mais précise que la dite information n'a été relayée au service P&O qu'en mai 2017, qu'un courrier a été envoyé au procureur du Roi le 5 mai 2017 afin d'obtenir les informations judiciaires concernant ce dossier, qu'un rappel a dû être adressé le 16 juin 2017, qu'elle n'a reçu l'arrêt de la Cour d'appel que le 25 septembre 2017, qu'elle a ensuite dû demander une copie du jugement de 2014 pour connaître la portée de la condamnation et savoir s'il avait été fait application de l'article 31 du Code pénal, et qu'elle n'a reçu copie du dit jugement - n'appliquant pas l'article 31 du Code pénal - que le 25 octobre 2017.

8. Le 14 juin 2018, le service PersoPoint de la partie adverse adresse au requérant le courrier suivant :

« [...]

PersoPoint, secrétariat social pour les services publics fédéraux, est tenu de gérer votre dossier via l'équipe que je dirige.

Vous êtes absent de votre poste de travail suite à votre incarcération depuis le 01 février 2017. Vous n'avez cependant pas pris contact avec le centre d'expertise des services centraux ou les services de PersoPoint afin de régulariser votre situation.

Afin de régulariser votre dossier administratif, et notamment de couvrir réglementairement votre absence au travail, je vous propose de couvrir votre absence par la prise d'un congé à savoir une absence de longue durée pour raisons personnelles (Arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat).

Chaque agent a droit à quatre années pour l'ensemble de sa carrière. Ce congé devrait donc débuter le 01/02/2017 pour se terminer le 31/01/2021. Cette absence est non rémunérée et vous serez placé en non-activité.

Si vous bénéficiez d'une remise de peine et souhaitez reprendre votre travail, il vous sera loisible d'en faire la notification dans un délai d'un mois avant la reprise du travail *via* la voie hiérarchique.

Pourriez-vous nous communiquer votre accord afin que nous puissions entamer les démarches administratives relatives à la régularisation de votre situation administrative ?

Nous restons à votre disposition pour toute autre information

[...] ».

9. Par un courrier du 31 juillet 2018, PersoPoint adresse un rappel du courrier précité du 14 juin 2018 resté sans réponse, dans lequel il est précisé que faute d'une réponse dans les dix jours, le requérant sera placé en absence injustifiée.

10. Le 2 août 2018, l'attaché directeur de la prison de Marneffe remet au requérant les deux courriers des 14 juin 2018 et 31 juillet 2018 précités.

11. Par un courrier du 9 août 2018, le conseil du requérant informe le service PersoPoint qu'il accepte de couvrir son absence au travail par un congé pour absence de longue durée pour raisons personnelles tel que prévu par les articles 113 à 115 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 'relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État', mais uniquement pour le futur au motif qu'il « ne peut en effet être question de faire rétroagir ce congé dès lors que la situation de mon client était déjà connue et ne vous posait pas de difficultés ».

12. Le 21 septembre 2018, PersoPoint adresse le courrier suivant au requérant et à son conseil :

« Maître,

Après discussion avec l'employeur de M. Roose, je me permets de répondre à votre courrier dont la référence se trouve en objet.

L'absence de longue durée pour raisons personnelles pour M. Etienne Roose a été acceptée et exécutée à partir du 1^{er} septembre 2018 comme proposé dans votre courrier. Cette absence a été approuvée jusqu'au 31 août 2020, soit pour deux ans. M. Roose pourra la prolonger ou y mettre fin anticipativement moyennant un préavis de trois mois tel que prévu réglementairement.

Pour ce qui concerne son absence sur son lieu de travail depuis le 1^{er} février 2017, en application de l'article 3 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998, il appartient à M. Roose de justifier de cette absence : "L'agent ne peut s'absenter de son service s'il n'a obtenu au préalable un congé ou une dispense de service". Je me permets également de vous rappeler l'article 4 du même arrêté : "Sans préjudice de l'application éventuelle d'une peine disciplinaire ou d'une mesure administrative, l'agent qui s'absente sans autorisation ou dépasse sans motif valable le terme de son congé, se trouve de plein droit en non-activité".

Afin de régulariser la situation antérieure de M. Roose, nous attendons donc vos propositions.

[...] ».

13. Par un courrier recommandé du 7 février 2019, le service PersoPoint informe le requérant que selon les informations de son service du personnel, « le Service Paiements Traitements (lui) a liquidé indûment, à l'encontre des dispositions de l'article 4 de l'arrêté royal du 19/11/1998 sur les congés et les absences accordées aux membres du personnel des administrations de l'État, un montant total de € 76.941,42 », qu'il est « donc redevable au Trésor public de ce indu » et qu'il est par conséquent invité à verser ladite somme « sur le compte du Comptable des recettes - Service Paiements Traitements » avant le 7 mars 2019.

14. Par un courrier du 22 février 2019, le conseil du requérant répond au courrier précité du 7 février 2019 que selon la jurisprudence du Conseil d'État, la position administrative de non-activité de service n'intervient pas de plein droit et nécessite un acte de l'autorité faisant passer l'agent de la position d'activité de service à celle de non-activité, qu'en outre, il « s'est vu octroyer un congé sur pied de l'article 113 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 pour la période du 1^{er} septembre 2018 au 31 août 2020 », que « ce congé a pu lui être accordé parce qu'il était en activité de service jusqu'au 31 août 2018 », et que « dès lors qu'il n'existe aucune décision de [le] placer [...] en position de non-activité de service pour la période [visée, la] demande de remboursement de la somme de 76.941,42 euros n'est pas fondée ».

15. Par un courrier du 11 avril 2019, le service PersoPoint adresse un rappel de paiement au requérant en l'informant qu'il lui est possible de soumettre une proposition écrite et motivée en vue d'un remboursement étalé.

16. Le 30 avril 2019, la directrice du service d'encadrement P&O *ad interim*, décide que le requérant est placé de plein droit en non-activité de service pour la période du 6 février 2017 au 31 août 2018 inclus.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est rédigée comme suit :

« Service public fédéral Justice

Le Président du Comité de direction

Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, les articles 98, 104 et 106, 7°;

Vu l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État, les articles 3 et 4;

Vu l'arrêté du Président du comité de direction du Service Public Fédéral Justice du 9 mai 2018 accordant délégation de pouvoir et de signature en matière de personnel pour les services centraux, la Sûreté de l'État et les services extérieurs de la Direction générale Établissements pénitentiaires;

Considérant le courrier recommandé du 21 septembre 2018 adressé à l'intéressé pour lui signifier l'application de l'article [sic] 3 et 4 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 et l'absence de justification de l'intéressé;

Considérant que la mise en non-activité de plein droit de l'intéressé n'exige pas d'acte constitutif, mais découle automatiquement de l'art. 4 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 précité. Cette décision est dès lors une simple décision déclarative;

DÉCIDE :

Article 1. - Monsieur Roose Etienne, [...], expert administratif au Service Public Fédéral Justice, est placé de plein droit en non-activité de service pour la période du 06 février 2017 au 31 août 2018 inclus.

Art. 2 - Conformément aux dispositions de l'article 104 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, il n'est alloué à l'intéressé aucun traitement d'activité, il ne peut faire valoir ses titres à la promotion et à l'avancement dans son échelle de traitement.

[...] ».

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 recours est manifestement irrecevable.

V. Recevabilité

V.1. Exception d'irrecevabilité soulevée d'office par l'auditeur rapporteur.

L'auditeur rapporteur, dans son rapport établi sur la base de l'article 93 du règlement de procédure expose ce qui suit :

« L'intérêt est illégitime quand la contestation tend au maintien d'une situation irrégulière.

En application de l'article 7, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, l'agent de l'État en activité de service est tenu de remplir ses missions pendant toutes les périodes où il ne bénéficie pas d'un congé ou d'une dispense de service. Il résulte par ailleurs des articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État que, hormis le cas des congés de maladie, le congé doit en principe être demandé au préalable et qu'une absence non couverte par un congé ou une dispense de service entraîne la mise en non-activité de plein droit de l'agent.

L'agent qui souhaite ou doit s'absenter pour un motif étranger à ceux qui, en vertu du statut, justifient un congé permettant le maintien de la position d'activité de service (et par voie de conséquence le maintien du droit au traitement et à l'avancement) a éventuellement la possibilité de demander au préalable une autorisation d'absence de longue durée pour raisons personnelles conformément à l'article 113 de l'arrêté royal précité du 19 novembre 1998. S'il s'en abstient et s'absente donc sans autorisation préalable, l'agent se place lui-même en situation irrégulière et, sans préjudice des sanctions éventuelles auxquelles il s'expose, place son employeur devant le fait accompli. Il ne peut légitimement croire qu'il pourra ainsi continuer à bénéficier de son salaire perçu pendant l'absence irrégulière aussi longtemps que l'employeur ne lui demandera pas éventuellement de régulariser une situation qu'il a lui-même créée par sa négligence. Si, en fonction des circonstances, il peut parfois être admis qu'un agent qui n'a pas fait de demande de congé préalable formule une telle demande *a posteriori* en vue de régulariser cette situation, il appartient à l'agent d'introduire cette demande au plus vite.

Lorsque, bien que n'y étant pas obligée, l'autorité propose elle-même à l'agent une régularisation de sa situation et que ce dernier la refuse pour le passé, l'autorité n'a alors plus d'autre choix que de constater pour la période passée la non-activité de l'agent. Sa compétence sur ce point est alors entièrement ligotée dès lors qu'il n'est pas ici question de "qualifier" une absence (comme c'est souvent le cas pour des agents malades ou accidentés du travail). Il suffit ici de constater que l'agent a été absent sans que l'on ait à se préoccuper de raisons médicales pouvant justifier l'absence ou faire le décompte du solde du capital de jours de congé de maladie.

Une contestation qui tend donc comme en l'espèce à faire admettre que l'agent se trouvant dans une telle situation irrégulière - créée de son propre fait et qu'il a lui-même refusé de régulariser - a été pendant la dite période passée en "activité de service" revient à poursuivre le maintien d'une situation irrégulière. Elle repose donc sur un intérêt illégitime.

Le recours dont l'examen n'appelle que des débats succincts est irrecevable ».

V.2. Appréciation

Il n'est pas contesté par le requérant qu'il a été absent de son service durant la période du 6 février 2017 au 31 août 2018 et qu'il n'a pas obtenu, ni même sollicité, pour cette période un congé ou une dispense de service ni une quelconque autorisation pour cette absence. Il n'excite pas non plus d'un cas de force majeure.

En vertu de l'article 106, 7°, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État' et des articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 'relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État', l'agent qui se trouve dans cette situation est de plein droit en non-activité.

Dès lors que l'annulation de l'acte attaqué ne pourrait conduire l'autorité à prendre une autre décision que celle constatant que le requérant était de plein droit en position administrative de non-activité durant la période litigieuse, ce dernier ne

peut faire valoir aucun intérêt à obtenir cette annulation qui n'aurait pour effet que de maintenir l'agent dans une situation irrégulière.

Les conclusions du rapport de l'auditeur peuvent être suivies : le recours est irrecevable.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure sans en préciser le montant. Il y a lieu de faire droit à sa demande en lui accordant le montant de base de 700 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 13 mars 2020 par :

Luc Detroux,
Florence Van Hove,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux