

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 251.647 du 28 septembre 2021

A. 228.880/VIII-11.237

En cause : **BEYNAERTS** Cathy,
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 20 août 2019, Cathy Beynaerts demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « l'arrêté du Président du Comité de Direction du SPF Justice du 18 juin 2019 prononçant à son égard la peine disciplinaire de la démission d'office » et d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 246.525 du 23 décembre 2019 a rejeté la demande de suspension, en l'absence de moyen sérieux. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

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 2 août 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 septembre 2021.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Geoffroy Generet, 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 contraire.

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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 246.525 du 23 décembre 2019. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Moyen soulevé d'office par l'auditeur rapporteur

IV.1. Thèse de l'auditeur rapporteur

Dans son rapport, l'auditeur rapporteur soulève un moyen d'office, pris de la violation du respect des droits de la défense de la requérante. Il indique que l'un des motifs de l'acte attaqué justifie le refus de prise en compte des circonstances atténuantes invoquées par cette dernière, par une référence à un courrier qu'elle aurait apparemment adressé à son médecin traitant le 5 avril 2019, soit à un moment où la chambre de recours était déjà saisie du dossier, et dans lequel elle fait manifestement part à son médecin de son ressenti par rapport à la procédure disciplinaire dont elle fait l'objet. Il souligne d'emblée que ce document ne figure pas dans le dossier administratif et qu'il est utilisé, en méconnaissance du droit au secret médical et du droit au secret de la vie privée puisque, d'après lui, la partie adverse croit pouvoir tirer des conclusions du ressenti intime de la requérante

exprimé à un certain moment envers son médecin traitant, pour en tirer des conclusions au moment de l'acte attaqué quant aux circonstances atténuantes qu'elle invoque (donc dans un tout autre contexte). Il fait également valoir que la requérante n'a jamais été interrogée sur cette lettre ni n'a donc pu se défendre quant à ces conclusions de la partie adverse. Il relève qu'elle l'a sans doute transmis volontairement à la partie adverse mais vraisemblablement pas pour l'usage qu'en a fait cette dernière. Il en déduit que ses droits de la défense ont été violés.

Dans son dernier mémoire, la requérante ne consacre pas de développement au moyen soulevé d'office par l'auditeur rapporteur.

IV.2. Appréciation

Le principe général du respect des droits de la défense qui est d'ordre public, implique que tout agent qui fait l'objet d'une mesure disciplinaire doit avoir été mis en mesure de se défendre, ce qui suppose, notamment, qu'il soit informé des faits qui justifient qu'une action disciplinaire est intentée contre lui et qu'il puisse consulter tout le dossier administratif qui fonde cette mesure, qu'il s'agisse de témoignages, de rapports ou d'auditions de témoins.

En l'espèce, le motif litigieux de l'acte attaqué s'énonce comme suit :

« Considérant qu'à la lecture d'un courrier daté du 5 avril 2019 adressé à son médecin et versé au dossier, il peut être constaté que l'agent interprète cette procédure disciplinaire comme un moyen de "l'enfoncer" davantage et une démarche malveillante de la direction à son égard ».

Le motif suivant précise par après :

« Considérant que l'intéressée n'a, à aucun stade de la procédure, démontré une réelle prise de conscience des conséquences sur le service que son comportement a engendré ».

Le courrier auquel il est ainsi fait référence est, en réalité, une lettre datée du 3 avril 2019 qui a manifestement été « versé[e] au dossier », selon les indications précitées, la partie adverse admettant avoir omis de la joindre aux pièces déposées au greffe du Conseil d'État.

Indépendamment de cette omission, c'est la requérante elle-même qui a rédigé ledit courrier et il est constant que c'est elle aussi qui l'a produit d'initiative, dans le cadre de la procédure devant la chambre de recours. Il s'agit dès lors d'une pièce qu'elle connaît bien et dont elle s'est prévalu devant cette instance, au même titre que l'attestation médicale du 5 avril courant et les *duplicata* d'anciens

certificats médicaux dont elle sollicitait l'envoi dans sa lettre. Si la chambre de recours a admis une circonstance atténuante en sa faveur, en se basant expressément sur cette attestation médicale, la partie adverse en a décidé autrement, sur la base des motifs dont la régularité sera examinée ci-après et au nombre desquels figurent les motifs susmentionnés.

Le respect des droits de la défense ne lui imposait pas d'interroger spécifiquement la requérante sur cette lettre ni de l'inviter à se défendre sur les conclusions qu'elle entendait en tirer. Nonobstant la portée du propos y tenu et fût-elle adressée à son médecin, la requérante l'a elle-même déposée au dossier disciplinaire et c'est elle aussi qui en est l'auteur. Dans ces circonstances, l'autorité disciplinaire ne peut se voir reprocher d'en tirer argument à l'appui de l'acte attaqué, sans en avoir à nouveau avisé la requérante au préalable.

Le moyen soulevé d'office n'est dès lors pas fondé en tant qu'il est pris de la violation du respect des droits de la défense.

Pour le surplus et en tant qu'est soulevée la question de l'atteinte au secret médical et au respect de la vie privée, il y a lieu de relever que ces prérogatives sont instituées dans l'intérêt du patient et qu'elles ne peuvent, dès lors, être méconnues lorsque c'est lui-même qui transmet de telles informations et qu'elles sont utilisées dans le cadre de la procédure pour laquelle elles ont été transmises, ce qui est le cas en l'espèce.

Le moyen soulevé d'office n'est pas fondé.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen 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' et des principes de proportionnalité, de bonne administration et du raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation, et de l'excès de pouvoir.

La requérante fait valoir que l'acte attaqué la démet d'office alors que la chambre de recours a estimé que cette sanction n'était pas justifiée et que, tenant compte de son état de santé, il convenait d'envisager un rappel à l'ordre. Elle considère que la sanction qui lui a été infligée est « manifestement disproportionnée » et repose sur une motivation formelle qui n'est ni adéquate, ni

pertinente, ni légalement admissible. Elle soutient qu'il existe une différence considérable entre la démission d'office et le rappel à l'ordre considéré comme adéquat par la chambre de recours, qu'« un tel écart devait justifier une motivation toute particulière de l'autorité » et qu'au lieu de cela, la motivation de l'acte attaqué se limite à une série d'« affirmations péremptoires : perturbation grave du service, mise à mal de la sécurité du personnel, rupture irréversible de confiance, ... », qui ne sont soutenues par aucune « illustration concrète ». Elle précise qu'elle « ne conteste pas ne pas avoir respecté la procédure en matière d'absences » mais estime que la perturbation grave, la mise à mal de la sécurité du personnel et la rupture irréversible de la confiance ne peuvent être postulées et ne sont pas démontrées au regard du dossier. Elle relève que lors de son audition du 9 novembre 2018, les difficultés pour l'organisation du service, qu'elle ne conteste pas, ont été pointées, mais pas la perturbation grave, la mise à mal de la sécurité du personnel, ni la rupture irréversible de la relation de confiance. Elle ajoute qu'elle a démontré que son état de santé, en l'occurrence une dépression profonde de nature à la désorienter socialement, avait été gravement affecté pendant la période considérée, et qu'en postulant qu'une telle circonstance atténuante ne peut être retenue eu égard à la gravité du manquement, « la partie adverse procède de manière tautologique dès lors qu'une circonstance atténuante a précisément pour objet d'atténuer la gravité du manquement reproché... ». Elle soutient encore que l'acte attaqué ne contient pas de motivation adéquate quant au choix de la sanction infligée, qu'il ne rencontre pas les arguments qu'elle a soulevés dans le cadre de sa défense et qui ont été admis par la chambre de recours, et que la démission d'office est manifestement déraisonnable et disproportionnée.

Dans son mémoire en réplique, elle critique l'arrêt n° 246.525 du 23 décembre 2019 rendu dans le cadre de la procédure en suspension, estimant que les griefs pour lesquels elle a été poursuivie n'incluent pas le fait de ne pas avoir averti l'autorité de ses absences. Elle souligne que cela confirme l'analyse de l'auditeur rapporteur selon qui l'acte attaqué n'indique pas de façon très précise les faits constitutifs d'infraction à la réglementation en matière d'absences pour raisons médicales que l'autorité a estimé établis à l'issue de la procédure disciplinaire et qui justifient le prononcé de la sanction de démission d'office. Elle conteste également le constat posé *prima facie* par l'arrêt précité selon lequel « il ne peut par ailleurs être sérieusement contesté que ses absences au sein du pénitencier doivent forcément être compensées par la disponibilité d'autres collègues ». Elle est d'avis qu'étant absente de manière prolongée et ininterrompue, il ne peut être considéré que le non-respect des consignes en matière d'absences pour raisons médicales soit de nature à perturber l'organisation du service, seules son absence en tant que telle et donc sa maladie pouvant être à l'origine de ce désagrément. Elle considère qu'il en va

d'autant plus ainsi qu'il a été admis par l'autorité qu'elle prévenait bien celle-ci de ses absences mais ne respectait pas la procédure de communication de ses certificats médicaux. Elle maintient, par conséquent, que la perturbation de l'organisation du service est bien postulée par la partie adverse et qu'elle ne saurait justifier qu'une personne, déjà fragilisée par la maladie, se voit privée dans de telles circonstances de son emploi. Elle estime que le fait d'avoir, dans le cadre d'une audition, dans la situation qui était la sienne, reconnu que son comportement avait pu perturber le service n'énervé pas ce constat. Elle en déduit qu'il appartenait à l'autorité d'exposer avec précision en quoi le non-respect des consignes en matière de communication des certificats médicaux au Medex engendraient de telles conséquences et compromettaient la sécurité. Elle souligne encore que l'acte attaqué motive de manière laconique la raison pour laquelle l'autorité a estimé devoir s'écarter « radicalement » de l'avis émis par la chambre de recours, lorsqu'il invoque le fait que sa situation médicale particulière doit être mise en balance avec les intérêts et les répercussions que ce comportement a sur l'organisation et le fonctionnement du service. Elle considère que l'acte attaqué devait au contraire justifier une motivation toute particulière de l'autorité, alors que la partie adverse « balaie d'un revers de la main toutes circonstances atténuantes liées à l'état de santé de la requérante (sans aucunement d'ailleurs analyser concrètement ces dernières) ». Elle juge inacceptable que son état de santé et les conséquences de celui-ci sur la survenance des faits reprochés au plan disciplinaire soient ainsi « passé[s] au bleu », bien qu'il s'agissait de circonstances atténuantes qu'elle a invoquées d'emblée et qui ont été retenues par la chambre de recours. Elle estime qu'il est d'ailleurs constant que l'autorité disciplinaire a fait l'impasse sur sa situation dramatique et particulièrement précaire au plan médical. Elle rappelle que les certificats médicaux font état d'une anxiété-dépression ainsi que les points qu'elle a exposés lors de son audition du 9 novembre 2018, alors que, dans son rapport disciplinaire, sa supérieure hiérarchique n'a relevé aucune circonstance atténuante. Elle en déduit qu'à aucun moment, au début comme à l'issue de la procédure disciplinaire, cette dernière, comme le président du comité de direction, n'ont sérieusement pris en considération de telles circonstances, soit son état de santé, ainsi que les conséquences induites par celui-ci sur sa manière de se comporter et de faire face aux obligations administratives. Elle est d'avis que la décision repose sur une série d'affirmations péremptoires et qu'en postulant qu'aucune circonstance atténuante ne peut être retenue eu égard à la gravité du manquement, la partie adverse procède de manière tautologique, une telle circonstance ayant précisément pour objet d'atténuer la gravité du manquement reproché.

Dans son dernier mémoire, elle réfute le constat posé par la partie adverse selon lequel l'auditeur rapporteur serait le seul à considérer que les faits

constitutifs d'infraction n'étaient pas clairement énoncés par l'autorité administrative. Elle estime que cette affirmation est inexacte pour en avoir elle-même fait état dans le cadre de ses écrits de procédure antérieurs. Elle maintient que, comme l'a relevé l'auditeur rapporteur, les reproches sont confus tant au niveau de leur nature que de la période concernée, et qu'il ressort du dossier administratif et de l'avis de la chambre de recours du 21 mai 2019 qu'elle a averti verbalement sa hiérarchie de ses absences. Elle souligne par ailleurs que l'acte attaqué ne motive pas adéquatement en quoi ses absences et/ou le non-respect scrupuleux des consignes en matière d'absences ont eu pour effet de compromettre gravement l'organisation du service et ont porté atteinte à la sécurité des agents et des prisonniers. Elle conteste qu'elle n'aurait pas développé cet argument alors qu'il suffit, à ses yeux, de s'en référer à ses écrits de procédure antérieurs pour constater qu'elle l'a expressément développé. Elle conteste encore l'affirmation de la partie adverse, selon laquelle les allégations de l'auditeur rapporteur sur la sécurité ne tiendraient pas compte de la réalité du milieu carcéral où le manque d'effectif peut rapidement engendrer des situations dangereuses de nature à compromettre la sécurité des agents et des détenus. Elle estime qu'il s'agit d'un postulat général alors qu'il revenait à la partie adverse d'exposer *in concreto* en quoi, comment et dans quelle mesure les griefs qui lui ont été reprochés ont non seulement désorganisé le service mais également porté atteinte à la sécurité des collègues. Elle considère que cela s'impose d'autant plus eu égard à la sévérité de la sanction et à la circonstance qu'elle était absente de longue durée, et du fait que la réalité de sa maladie n'était pas contestable. Elle fait valoir que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, elle a mis en évidence divers éléments non pris en considération en référé et qui sont selon elle susceptibles de justifier une appréciation différente au fond. Elle ne conteste pas qu'il ne revient pas à l'autorité d'anticiper l'absence d'un de ses agents et que c'est dès lors à eux de respecter les procédures mises en place. Elle considère néanmoins que cela ne répond pas à ses critiques puisqu'ayant été absente de manière prolongée et ininterrompue, elle maintient qu'il ne peut être sérieusement considéré que le non-respect des consignes en matière d'absence soit de nature à perturber l'organisation du service et qu'il appartenait par conséquent à l'autorité d'exposer en quoi c'était le cas, ce d'autant que le Medex est lui-même à l'origine d'un retard non négligeable dans le cadre du suivi des certificats transmis. Enfin, elle réitère que la partie adverse ne justifie pas le « passage au bleu » de toutes les circonstances atténuantes liées à son état de santé et à ses conséquences.

V.2. Appréciation

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes attaqués' impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif

individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. La motivation d'une décision disciplinaire doit permettre à l'agent sanctionné d'identifier les faits considérés comme établis, de connaître la qualification qui leur est donnée ainsi que les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à choisir, dans l'échelle des peines, celle qui a effectivement été appliquée. Pour être adéquate, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. De même, la motivation d'une sanction disciplinaire ne doit pas répondre à chacun des arguments invoqués par l'agent mais doit lui permettre de comprendre les faits qui lui sont reprochés, la qualification qui leur a été donnée et les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à retenir la peine prononcée. Enfin, la critique tenant à la motivation formelle n'est pas d'ordre public.

Par ailleurs, pour la détermination du taux d'une sanction, le principe de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant la décision et son objet. Appliqué en matière disciplinaire, il implique que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables, soit justifiée, et ne procède pas d'un quelconque arbitraire. La proportionnalité de la sanction choisie s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés, compte tenu des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis. S'agissant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal et ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste, c'est-à-dire que s'il est tel qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pu prendre la même décision. Enfin, au même titre que la critique liée au défaut de motivation formelle, le moyen pris de la violation du principe général de proportionnalité n'est pas d'ordre public.

En l'espèce, il résulte d'emblée de la motivation formelle de l'acte attaqué que des griefs suffisamment précis sont reprochés à la requérante. Ils tiennent au fait, d'une part, d'avoir compté « plusieurs périodes d'absences injustifiées en 2018 : absence du 15 avril 2018 au 31 mai 2018; absence du 1^{er} juin au 30 juin 2018 et du 1^{er} juillet au 31 août 2018 » et, d'autre part, de n'avoir « donné

aucune suite aux différents courriers envoyés par son service du personnel relatifs au non-respect de la réglementation en matière d'absentéisme ». L'acte attaqué se réfère expressément à l'article 7, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'Etat', ainsi qu'à l'article 61 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 'relatif aux congés accordés aux membres du personnel des administrations de l'État', dont il cite l'alinéa 2 qui impose à l'agent, pour une absence pour maladie ou accident d'une durée supérieure à un jour, d'introduire le plus rapidement possible un certificat médical auprès du Medex. Il souligne encore que la requérante « connaît la réglementation qui lui a en sus été rappelée dans les différents courriers envoyés » et que lui sont ainsi reprochés « des manquements répétés à la réglementation en matière d'absentéisme portant sur une période de plus de quatre mois consécutifs ». En termes de requête, la requérante ne soutient, ni *a fortiori* ne démontre, que l'acte attaqué reposerait sur une motivation formelle irrégulière sur ce point.

S'agissant du choix de la sanction disciplinaire litigieuse, notamment au regard de l'avis de la chambre de recours, l'acte attaqué précise d'entrée de jeu que la « situation médicale particulière [de la requérante] doit être mise en balance avec les intérêts et les répercussions que ce comportement a sur l'organisation et le bon fonctionnement du service ». Ce motif fait directement écho à l'avis précité qui mentionnait, au titre de circonstance atténuante, l'« état de santé désorientant socialement la requérante (état d'anhédonie dont fait état le rapport médical du docteur C. [T.] du 5 avril 2019 versé aux débats) ». Or, l'acte attaqué précise, aussitôt après ledit motif, « que cette procédure disciplinaire a été introduite en raison d'un contexte d'absences irrégulières déjà observées auparavant dans l'établissement et pour lesquelles des demandes d'explications ont été faites et de nombreux arrêtés de non-activité ont été pris ». De même, il poursuit en indiquant que :

« [...]»

Considérant que ces manquements répétés portent une réelle atteinte à l'établissement pénitentiaire où le service se doit d'être continu;

Considérant que les manquements constatés perturbent gravement l'organisation du service et mettent à mal la sécurité du personnel et des détenus de cet établissement;

Considérant les efforts du service du personnel et de la direction relatifs aux demandes de justificatifs et aux rappels de la réglementation;

Considérant que les manquements de madame Beynaerts causent une surcharge de travail pour le service du personnel ainsi que pour ses collègues qui doivent pallier [le] remplacement de l'intéressée en sacrifiant des jours de congé;

Considérant qu'à la lecture d'un courrier daté du 5 avril 2019 adressé à son médecin et versé au dossier, il peut être constaté que l'agent interprète cette procédure disciplinaire comme un moyen de "l'enfoncer" davantage et une démarche malveillante de la direction à son égard;

Considérant que l'intéressée n'a, à aucun stade de la procédure, démontré une réelle prise de conscience des conséquences sur le service que son comportement a engendré;

[...] ».

Il suit de cette motivation que ce sont les manquements répétés, présents et passés, de la requérante, son non-respect systématique des procédures et les répercussions que son comportement a pu entraîner, sans « réelle prise de conscience » de sa part, qui ont conduit la partie adverse à décider que la circonstance atténuante relevée par la chambre de recours était impuissante à remettre en cause le constat de rupture de confiance à son égard. La requérante ne démontre pas que les motifs précités de l'acte attaqué seraient inexacts ou entachés d'erreur manifeste d'appréciation, ni qu'ils ne rencontreraient pas adéquatement l'avis de la chambre de recours. Ils sont suffisamment précis et circonstanciés et il n'appartient pas à la partie adverse de donner les motifs de ses motifs, ce à quoi aboutissent les critiques de la requérante sur le caractère prétendument péremptoire de ces constatations.

Concernant le « contexte d'absences irrégulières déjà observées auparavant », le rapport de la supérieure hiérarchique du 14 novembre 2018 relève sans équivoque ce qui suit, au titre de « circonstances aggravantes » :

- « - L'état de service de l'ASP Beynaerts met en lumière de nombreuses périodes de non-activités. Madame ne peut donc ignorer la règle et persiste dans son comportement malgré les nombreux arrêtés déjà rédigés. Ainsi,
 - du 01/09/2015 au 31/12/2016, on note 295 jours de non-activité,
 - du 01/01/2017 au 31/07/2017, on note 57 jours de non-activité.Toujours en 2017, la rédaction d'un arrêté de non-activité a été demandée pour une période de 94 jours à partir du 09/08/2017.
- Le 27/03/2017, Madame a invoqué un motif impérieux d'ordre familial pour justifier d'une absence : [...]. Il lui a été signifié que ce motif ne pouvait être reconnu comme motif impérieux d'ordre familial. Madame ne s'est jamais remise en ordre.
- Demande de rédaction d'un arrêté de non activité pour le 24/05/2017 car l'ASP Beynaerts a posé un congé exceptionnel pour cas de force majeure alors qu'elle avait déjà épuisé les 4 jours auxquels elle avait droit en 2017 (1^{er} recommandé avec AR distribué le 20/10/2017, 2^{ème} courrier recommandé transmis le 23/03/2018 avec AR le 29/03/2018).
- Une procédure disciplinaire relative à des faits similaires a été initiée en 2014. Lors de l'audition disciplinaire du 28/01/2014, l'intéressée s'est engagée à "s'appliquer". Sur base de ces bonnes résolutions, non suivies d'effet, le chef d'établissement a décidé de stopper la procédure à ce stade.
- Une audition informelle a été réalisée le 14/04/2010 mettant en avant des non-respects de la procédure absentéisme ».

L'examen de l'état de services de la requérante, annexé à ce rapport, confirme la pertinence des indications précitées et, partant, le bien-fondé de la référence de l'acte attaqué au « contexte d'absences irrégulières déjà observées auparavant ». Il y apparaît, en effet, qu'entre le 3 mars 2004, date de son entrée en service, et le 6 novembre 2018, ce ne sont pas moins de dix-huit arrêtés du président du comité de direction qui ont été adoptés, pour constater qu'elle s'est trouvée en situation d'absence injustifiée et, consécutivement, la placer de plein droit en position de non-activité, tout en rappelant qu'elle pouvait faire l'objet d'une sanction disciplinaire. Un 19^e arrêté similaire, daté du 9 novembre 2018, figure par ailleurs au dossier disciplinaire, sans être mentionné dans cet état de services. Il n'est donc manifestement pas erroné de considérer que la requérante a commis des manquements « répétés » par rapport à la réglementation en matière d'absentéisme, ni de mettre en balance le « contexte d'absences irrégulières déjà observées auparavant », présenté comme une circonstance aggravante dans le rapport disciplinaire, et la circonstance atténuante, mentionnée dans l'avis de la chambre de recours. La requérante ne critique, au demeurant, nullement la motivation formelle de l'acte attaqué sur ce point lié au contexte antérieur.

Aussi est-ce à la lumière de ces premiers éléments que la partie adverse a pu juger, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que les manquements répétés, présents et passés, de la requérante ont engendré les conséquences que l'acte attaqué énonce par rapport à l'établissement pénitentiaire, à l'organisation du service, au service du personnel, aux efforts qu'il doit consentir, aux collègues, aux détenus et à la sécurité de chacun d'eux. La requérante critique parfois le degré de gravité de telles conséquences relevé dans l'acte, en omettant néanmoins que cette considération relève du pouvoir d'appréciation de la partie adverse et qu'il lui revient, par conséquent, de démontrer l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation quant à ce. Or, tel n'est assurément pas le cas, la référence audit « contexte d'absences irrégulières déjà observées auparavant » suffisant au demeurant à justifier qu'une telle erreur n'est pas établie dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué.

En outre, le rapport disciplinaire de la supérieure hiérarchique du 14 novembre 2018 précise que de tels manquements répétitifs « perturbent gravement [...] la sécurité », sans que la requérante ne conteste cet élément ni lors de son audition disciplinaire du 14 février 2019, ni dans son recours du 19 mars suivant, ce qu'elle ne peut ensuite minimiser dans ses écrits de procédure ultérieurs. La perturbation dans l'organisation du service a également été pointée dès le début de la procédure disciplinaire et est, au demeurant, reconnue par la requérante lors de

son audition et même dans sa requête. Par ailleurs, il ne peut être sérieusement contesté que ses absences injustifiées au sein du pénitencier, soit l'un des deux manquements qui lui sont reprochés, doivent forcément être compensées par la disponibilité d'autres collègues. À cet égard, il s'agit d'une conséquence logique et directe de la désorganisation du service susmentionnée, la requérante ne devant pas perdre de vue que ce sont bien ses « absences injustifiées » qui lui sont reprochées ou, pour reprendre les termes de son audition disciplinaire, le fait d'être « régulièrement absente de [son] poste de travail sans motif légitime », ce qui, comme il est aussi précisé lors de cette audition, « pose problème au niveau de l'organisation du service ». La requérante ne l'a nullement contesté à cette occasion et admet ne pas avoir envoyé les certificats médicaux à la bonne adresse, ni s'être, à de maintes reprises, abstenue de donner suite aux différents courriers envoyés par son service du personnel relatifs au non-respect de la réglementation en matière d'absentéisme. Elle indique, certes, avoir avisé verbalement sa hiérarchie de ses absences mais il n'en demeure pas moins que les formalités qu'elle a manqué d'accomplir sont prévues pour attester de la validité desdites absences et qu'en se gardant de les accomplir, elle a nécessairement laissé la partie adverse dans l'expectative et lui a ainsi imposé de prendre ses dispositions pour pallier ses absences injustifiées. Il ne s'agit donc pas de simples difficultés d'ordre strictement administratif vis-à-vis du seul Medex, comme le prétend erronément la requérante, qui argue aussi du fait qu'elle était de toute façon malade et qu'elle n'aurait donc pas pu reprendre le service. La partie adverse a pu considérer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que le respect des règles de procédure applicables dans un tel cas aurait permis d'éviter ces problèmes d'organisation et de personnel auxquels elle a ainsi été confrontée. Ce constat s'impose d'autant plus si, encore une fois et comme le considère l'acte attaqué, il est tenu compte du non-respect presque systématique des règles applicables en la matière par la requérante ou, selon les termes de la proposition de sanction, de sa « négligence manifeste des obligations administratives », et, partant, du nombre particulièrement élevé de ses absences injustifiées et des positions de non-activité dans lesquelles elle s'est retrouvée par le passé. Le retard éventuel de deux ou trois mois du Medex dans l'encodage des certificats médicaux est sans incidence à cet égard.

Comme il a été relevé ci-dessus, la partie adverse fonde également sa décision sur l'absence de « prise de conscience » par la requérante des conséquences de son comportement sur le service, en ayant relevé au préalable « qu'à la lecture d'un courrier daté du 5 avril 2019 adressé à son médecin et versé au dossier, il peut être constaté que l'agent interprète cette procédure disciplinaire comme un moyen de "l'enfoncer" davantage et une démarche malveillante de la direction à son égard ». La requérante ne soutient, ni *a fortiori* ne démontre que de tels propos seraient

manifestement inexacts, ayant écrit dans ledit courrier : « C'est dingue hein, je reprends le boulot en septembre sachant que je suis fragile mais motivée enfin à essayer de remonter la pente, et ma directrice m'enfoncé ». Cet élément pouvait donc aussi être pris en compte pour justifier la décision attaquée et, ce faisant, s'écarter de l'avis de la chambre de recours.

Quant à l'état de santé de la requérante, il est inexact de soutenir que l'acte attaqué n'y aurait pas eu égard. Il fait, au contraire, référence à la circonstance qu'elle « invoque son état dépressif – dont les symptômes attestés par une attestation médicale déposée à l'audience de la chambre de recours expliqueraient ses manquements en matière d'absentéisme ». Comme indiqué ci-dessus, la partie adverse a cependant mis ces considérations en balance avec les conséquences que ses manquements répétés, témoignant d'une « négligence manifeste » quant au respect des règles de procédure, ont pu induire pour le service. L'acte attaqué l'énonce clairement dans sa motivation et la requérante ne démontre nullement que, ce faisant, la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation. Il en va d'autant plus ainsi que, si ses certificats médicaux établissent qu'elle souffrait d'une dépression au moment des faits, ils autorisent ses sorties et n'indiquent nullement que sa dépression l'aurait empêchée de simplement réceptionner ses courriers et d'y répondre, ni d'envoyer régulièrement ses certificats médicaux. En outre, aucune pièce du dossier n'établit qu'elle se serait trouvée en raison de son état de santé dans l'impossibilité de se conformer aux obligations prévues en cas d'absences pour cause de maladie, et en particulier dans l'impossibilité de transmettre à la partie adverse des certificats médicaux. Il n'est pas davantage allégué, ni *a fortiori* établi, qu'elle n'aurait pas pu prendre d'autres mesures pour s'assurer de la réception de son courrier et de l'envoi de ses justificatifs médicaux dans les temps réglementairement requis, d'autant que, comme cela ressort encore du dossier, elle avait déjà fait l'objet d'avertissements antérieurs pour un comportement identique, et qu'il peut difficilement être admis qu'un agent de l'État qui connaît la réglementation précitée et les devoirs statutaires qu'elle engendre, se contente de dire, lors de son audition, qu'il n'a « pas ouvert son courrier pendant un an » pour justifier son manquement.

Dans ces conditions, l'acte attaqué est motivé de manière suffisamment circonstanciée et la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en décidant de ne pas retenir la circonstance atténuante proposée dans l'avis de la chambre de recours.

L'acte attaqué ne viole pas davantage le principe de proportionnalité, en considérant que le comportement de la requérante a engendré une perte de confiance

telle qu'il doit être mis fin à la relation de travail. Ce constat relève de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire qui n'appelle qu'un contrôle marginal du Conseil d'État et suppose que l'agent démontre l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation à cet égard. Or, en l'espèce, cette preuve n'est pas rapportée, au vu de tous les éléments précités. Il n'apparaît en effet pas que, dans les circonstances particulières de l'espèce, toute autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pas pu considérer que le lien de confiance avec la requérante était rompu eu égard aux répercussions de son comportement répété sur l'organisation et le bon fonctionnement du service.

Le moyen unique n'est donc pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 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

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros, la contribution de 40 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 28 septembre 2021, par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux