CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 252.199 du 24 novembre 2021

A. 227.509/VIII-11.103

En cause : **WISLET** Cynthia,
ayant élu domicile à la
Centrale générale des services publics (CGSP)
place Fontainas 9-11
1000 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 25 février 2019, Cynthia Wislet demande l'annulation de « l'arrêté du Président du Comité de direction du 12 juillet 2018 la plaçant en non-activité du 1er décembre 2017 au 28 février 2018 inclus et réduisant son traitement proportionnellement à la durée de l'absence dite injustifiée ».

II. Procédure

Un arrêt n° 249.803 du 9 février 2021 a rouvert les débats, a chargé le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint d'établir un rapport complémentaire et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

M. Erik Bosquet, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport complémentaire sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport complémentaire a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 octobre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 novembre 2021.

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

M^e^ Marine Wilmet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Sébastien Kaisergruber, *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° 249.803 du 9 février 2021. Il y a lieu de s'y référer, en précisant les éléments suivants.

1. La requérante indique, dans sa requête, qu'elle a déménagé de Juprelle à Molenbeek le 1^er^ mars 2018.

2. Le 3 avril 2018, elle remplit un formulaire *ad hoc* avec l'en-tête du service public fédéral (SPF) Justice, dans lequel elle mentionne son changement d'adresse, à compter du 1^er^ avril 2018. Ce formulaire comporte un cachet avec la mention qui semble être « 28 JANV. 2019 », ainsi que l'indication manuscrite « Fait le 29 01 19 ».

3. L'acte attaqué qui date du 12 juillet 2018 et est signé par le président du comité de direction du SPF Justice, est envoyé à la requérante par un courrier daté du même jour, en étant cependant expédié à son ancienne adresse.

Le dossier administratif n'indique pas que ce pli a été recommandé à la poste, ni que la requérante en a accusé réception, la mention « Veuillez signer ce courrier et l'arrêté pour réception » n'ayant pas été complétée.

4. Par un courrier recommandé daté du 20 novembre 2018 et envoyé à la bonne adresse, le SPF Stratégie et Appui (BOSA) informe la requérante qu'elle est redevable d'un montant de 5.009,79 euros au titre de rétributions indues.

5. Le 27 décembre 2018, le SPF Justice notifie à nouveau l'acte attaqué à la requérante, par la remise du pli contre accusé de réception, sur son lieu de travail.

IV. Deuxième moyen

IV.1. Thèses des parties

La requérante prend un deuxième moyen de la violation 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 généraux du droit administratif, notamment les principes de bonne administration et d'équitable procédure, du raisonnable et du délai raisonnable.

Elle relève que l'acte attaqué qui la met en position de non-activité et la prive de son traitement a été adopté le 12 juillet 2018 et mis à exécution par une demande de remboursement de salaire indu envoyée seulement le 20 novembre 2018, alors que cet acte se fonde sur un contrôle médical inopérant qui date du 26 décembre 2017 et qu'elle a répondu à la demande d'explications de la partie adverse du 1er mars 2018 dès le 14 mars 2018, des délais de respectivement six et onze mois s'étant dès lors écoulés après ledit contrôle inopérant. Elle estime que la longueur de ces délais est injustifiée et qu'ils sont donc à ses yeux déraisonnables.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir que ce n'est qu'à partir du 14 mars 2018 que le dossier a pu être considéré comme complet en sorte qu'il ne s'est écoulé qu'un délai de quatre mois jusqu'à l'adoption de l'acte attaqué. Elle soutient que ce délai lui fut nécessaire pour transmettre les informations au président du comité de direction, élaborer un projet de décision et le soumettre à sa signature. Elle précise encore que ce délai est compréhensible et raisonnable eu égard au grand nombre de dossiers similaires devant être gérés par le service concerné, et qu'il se justifie également par le fait que les données relatives aux absences des agents de surveillance pénitentiaire doivent remonter des services extérieurs (les prisons) vers le service central pour y être traitées, lequel est en sous effectifs puisqu'il ne compte que cinq agents pour le traitement des dossiers maladies pour les cinq mille agents francophones.

Dans son dernier mémoire, elle indique qu'en l'absence d'élément nouveau, elle se réfère au rapport de l'auditeur rapporteur ainsi qu'à son mémoire en réponse.

IV.2. Appréciation

Le principe général de droit du délai raisonnable ne s'applique pas qu'en matière disciplinaire. Il est susceptible de s'appliquer à l'ensemble des décisions administratives, même s'il est vrai que la manière d'apprécier le caractère raisonnable du délai varie en fonction de la nature de l'affaire.

L'appréciation du caractère raisonnable du délai doit toujours se faire *in concreto*, c'est-à-dire compte tenu des éléments spécifiques et aux divers stades de chaque affaire, en prenant en considération sa nature et sa complexité, le comportement de l'administré concerné et celui de l'autorité. Il se détermine principalement en fonction de la possibilité, pour l'autorité administrative, de disposer de tous les éléments de fait, renseignements et avis qui doivent lui permettre de statuer en pleine connaissance de cause.

En l'espèce, le contrôle médical inopérant de la requérante a eu lieu le 26 décembre 2017. Il est intervenu lors d'une absence couverte par un certificat médical valant pour la période du 1er décembre 2017 au 28 février 2018. Le conseiller-directeur de la prison de Saint-Gilles où la requérante était affectée, ne lui a cependant envoyé une demande d'explication que le 1er mars 2018. Il n'apparaît pas, et la partie adverse ne l'expose pas, pourquoi il a fallu attendre plus de deux mois pour adresser cette demande d'explication à la requérante. La date correspond certes à la fin de la période couverte par le certificat médical. Néanmoins, dans la mesure où, selon l'article 62, § 1er, alinéa 6, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 'relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État', il suffit d'un seul contrôle médical inopérant qui se traduise par une absence injustifiée de la part de l'agent concerné, pour que cet agent soit placé de plein droit en non-activité pour toute la période couverte par le certificat médical, il ne se justifie pas d'attendre la fin de cette période pour lui adresser une telle demande d'explication et ainsi mettre en œuvre la procédure visant à déterminer si l'absence est ou non justifiée.

En outre, il s'est écoulé quatre mois supplémentaires entre le 14 mars 2018, date à laquelle la requérante a répondu à la demande de justification de la partie adverse, et l'adoption de l'acte attaqué. Il ne résulte d'aucune pièce du dossier administratif que cette période aurait été nécessaire pour compléter le dossier ou

l'information de la partie adverse, ce que celle-ci ne soutient d'ailleurs pas. Depuis le 14 mars 2018, le dossier était donc complet et en attente d'une décision finale, plus aucun acte de procédure ne devant être posé. À cela s'ajoute le fait que l'acte attaqué s'inscrit dans le cadre d'une procédure ne présentant pas de difficulté particulière pour la partie adverse et que celle-ci met régulièrement en œuvre. Les éléments dont elle se prévaut ne peuvent justifier qu'une décision qui a des répercussions négatives sur le traitement d'un agent, puisse intervenir avec retard en raison du sous-effectif du service en charge du traitement des dossiers concernés. Si les agents doivent agir avec diligence et fournir une explication dans les dix jours calendrier quant aux raisons pour lesquelles ils n'ont pas pu se soumettre au contrôle médical, il n'y a aucune raison que l'administration ne fasse pas preuve de diligence dans le traitement de leur dossier.

Enfin, le constat qui précède s'impose d'autant plus que la partie adverse a encore mis quatre mois supplémentaires pour procéder à l'exécution de la décision, voire même cinq mois et demi pour la lui notifier, ce qui porte à un an le délai total compris entre le contrôle inopérant du 26 décembre 2017 et la notification effective de l'acte attaqué le 27 décembre 2018. De telles étapes de la procédure administrative sont certes postérieures à l'adoption de l'acte attaqué et sont, dès lors, en principe étrangères à sa légalité puisqu'elles en constituent l'exécution. Il n'en demeure pas moins que l'obligation de respecter le principe général du délai raisonnable a pour but de limiter la durée de l'incertitude qui pèse sur le sort réservé à la procédure en cours et que de tels éléments ne peuvent que renforcer le constat que l'autorité a manqué de diligence dans le traitement du dossier de l'agent concerné. Dans le cas d'espèce, s'il ressort du dossier administratif que la requérante a fait le nécessaire dès le début du mois d'avril 2018, soit un mois après son déménagement, pour signaler son changement d'adresse auprès du SPF Justice, cette modification n'a été encodée que tardivement par celui-ci, soit à la fin du mois de janvier 2019, ce qui est de nature à expliquer que le pli envoyé à l'ancienne adresse de la requérante le 12 juillet 2018 ne lui est pas parvenu et qu'il a fallu le lui notifier à nouveau, par une remise de la décision de la main à la main, cinq mois et demi plus tard. Cette méprise qui aurait pu être évitée si, dès sa première tentative de notification, ce pli du 12 juillet 2018 avait été recommandé à la poste ou remis en main propre à la requérante contre accusé de réception, ce qui ne ressort pas des éléments du dossier administratif, a probablement dû apparaître à la suite de l'envoi de la demande de remboursement d'indu le 20 novembre 2018 à la requérante, non plus par le SPF Justice mais par le SPF BOSA qui disposait visiblement de la bonne adresse. En tout état de cause, cette erreur ne peut justifier le retard supplémentaire rencontré dans le traitement du dossier de la requérante, lequel n'a fait qu'augmenter

l’insécurité juridique à laquelle le principe général du délai raisonnable tente de remédier.

Le deuxième moyen est fondé.

V. Autres moyens

L’annulation pouvant être prononcée sur la base du deuxième moyen, il n’y a pas lieu d’examiner les autres moyens.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante adverse sollicite une indemnité de procédure de 140 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D’ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

L’arrêté du président du comité de direction du service public fédéral Justice du 12 juillet 2018, plaçant Cynthia Wislet en non-activité du 1er décembre 2017 au 28 février 2018 inclus et réduisant son traitement proportionnellement à la durée de l’absence, est annulé.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l’indemnité de procédure de 140 euros accordée à la requérante.

Ainsi prononcé, le 24 novembre 2021, par la VIII[e] chambre composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Florence Van Hove Luc Detroux