

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.120 du 27 juin 2022

A. 233.109/VIII-11.631

En cause : **VANDERSTRAETEN** Patrick,
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 des Finances.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 3 mars 2021, Patrick Vanderstraeten demande l'annulation de « l'arrêté du Président du Comité de direction du 23 décembre 2020 le plaçant en non-activité pour les périodes du 1^{er} au 21 juillet 2020 et du 13 août au 17 octobre 2020 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Claudine Mertes, 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 17 mai 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 juin 2022.

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

M^e Marine Wilmet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. Fabrice Grobelny, conseiller, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue 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 entré au service de la partie adverse le 17 mars 1980.

Depuis le mois de juin 1996, il est affecté au service public fédéral (SPF) Finances. Lors de l'adoption de l'acte attaqué, il y exerce la fonction d'expert fiscal adjoint (niveau B) au sein de l'Administration générale de la Fiscalité, Centre PME de Charleroi, Contrôle 10, à Nivelles.

2. Pendant la période du 1^{er} juillet au 31 décembre 2020, il est « autorisé à effectuer du télétravail exceptionnel pour raisons médicales ». Il dispose d'un « certificat de quarantaine » délivré par son médecin à cet effet.

3. Le 6 juillet 2020, C. B. P., sa supérieure hiérarchique, accuse réception de l'information selon laquelle il est placé en quarantaine pour une période de six mois.

Si elle relève le caractère inédit de la situation, elle lui demande de « réfléchir à la façon dont [il] pourra[...] traiter [s]es dossiers et [lui] dresser une situation passée et future de [s]on plan de travail ». Elle souligne également que les dossiers qu'il a clôturés ne sont pas complets et l'informe de ce qu'elle va lui envoyer un « petit récapitulatif » afin qu'il puisse y apporter les modifications requises.

4. Le 7 juillet 2020, le requérant envoie une note à sa supérieure hiérarchique en réponse à sa demande de la veille.

5. Cette dernière lui répond par un courriel envoyé le 9 juillet 2020.

Elle souligne notamment qu'elle peut « effectivement suivre l'avancement des dossiers dans STIRCO mais cela n'est possible que si les tâches réalisées sont intégrées au fur et à mesure », que « comme cela n'était pas le cas, [elle lui avait] demandé [de] tenir un tableau excel reprenant l'état d'avancement de chacun de [s]es dossiers » et que le requérant « reconnaîtra [...] que les explications [qu'il y a] indiquées sont laconiques et ne permettent pas de comprendre tout le travail qui a été effectué ».

6. Le 22 juillet 2020, le requérant informe sa supérieure hiérarchique et d'autres personnes que son ordinateur portable de service connaît « de nombreux problèmes de connexions (vpn), de décrochages, de programmes ainsi que la boîte mail qui se bloque [...] régulièrement, des communications téléphoniques inaudibles ou interrompues ».

Il souligne que « tout cela est très gênant tant dans [s]on travail quotidien que dans [s]a communication avec les contribuables, les comptables, les collègues, etc etc » et met en évidence la « perte de temps énorme, non prévisible et très perturbante » que cette situation engendre.

7. Le jour même, il reçoit un courriel de l'« IT Service Desk » l'informant qu'« un incident a été ouvert en [son] nom ».

8. Le 28 juillet 2020, le requérant adresse un nouveau message depuis son téléphone portable pour signaler que son ordinateur est tombé en panne et qu'il ne parvient plus à l'allumer.

9. Le 13 août 2020, la partie adverse lui livre un nouvel appareil à son domicile.

Par mesure de précaution contre le Covid-19, le requérant attend le lundi 17 août pour déballer cet ordinateur et le mettre en service.

10. Le 17 août 2020, il écrit à sa supérieure hiérarchique pour, entre autres, lui confirmer qu'il a bien reçu son nouvel ordinateur le 13 août, rappeler « que cette pénible situation de blocage contraint a été hors de toutes volontés ou d'intentions de [s]a part et qu'elle a été due à un matériel vétuste et des procédures rigides établies en dehors de [s]on champ d'action », renvoyer au « courriel du 24

juillet, rédigé conjointement par le syndicat et [lui] », lequel « n'a jamais suscité la moindre remarque, ni la moindre objection de [l]a part [de sa supérieure hiérarchique] ou d'une autorité quelconque », préciser qu' « en conséquence de cette procédure, [il a] déballé [s]on colis, contenant le nouveau PC, ce lundi 17/08/2020 », et réitérer sa volonté d' « effectuer [s]es tâches, comme [il l'a] toujours fait depuis juin 1996, mais dans la mesure de [s]es possibilités et dans l'adaptation des multiples difficultés rencontrées ».

11. Le 25 août 2020, le requérant adresse un courriel à sa supérieure hiérarchique avec, pour objet, la mention « état dossiers au 26/08/2020 ». Ce courriel débute par ces termes :

« Bonjour [C.],

À partir du mercredi 26/08/2020, je vais pouvoir travailler à mes dossiers. Ce malheureux problème de pc aura perduré du mercredi 22/07/2020 au mardi 25/08/2020, soit 25 jours ouvrables.

[...] ».

12. C. B. P. lui répond par un courriel du lendemain, envoyé à 11h30, dans lequel elle relève que :

« Bonjour Patrick,

Tu n'as pas répondu à mes questions : le 17/08, un tableau excel t'a été envoyé avec pour chacun de tes dossiers, différentes questions.

Pour l'extend [V. B.] (4,5 points attribués pour la mission de base) : les éléments repris dans stirco ne permettent pas de constater qu'un travail plus important a été consacré à ce dossier. Pour information, les points attribués couvrent les heures prestées dans le dossier.

[...] ».

13. Le même jour, à 11h53, il lui répond en ces termes :

« Bonjour [C.],

En l'état tu sais la situation exacte de mes dossiers, pour pouvoir aller plus avant, il me semble qu'il serait bien que tu me répondes concrètement à plusieurs de mes questions depuis fin juillet et août (nombreux courriels) qui touchent directement mon organisation de travail.

Je mets tout en œuvre pour aboutir le mieux possible dans mes dossiers et cela visiblement de façon isolée.

Les divers blocages possibles ne seront connus qu'au fur et à mesure de ma reprise de contact avec les contribuables et de mes analyses suite aux réponses à mes 332. [...].

Il ne me reste qu'à prendre acte aux non réponses et à la non aide que je bénéficie.

Pour l'extem, les points de base sont attribués pour les revenus 2018. J'ai un supplément pour les revenus 2019, qui mérite considération.

Là aussi, sans doute, mon travail, à tes yeux, ne mérite pas de valorisation.
Bonne journée ».

14. Entretemps, par un courrier daté du 21 août 2020 mais signé le 24 août et envoyé par recommandé au requérant qui en accuse réception le 27 août, C. D. L., la gestionnaire de dossiers du service d'encadrement P&O, Team Conditions de travail – Gestion du Temps, interpelle ce dernier dans les termes suivants :

« Monsieur,

Vous avez sollicité du télétravail pour raisons médicales du 01/07/2020 au 31/12/2020 inclus.

D'après mes informations, votre chef a essayé à plusieurs reprises de prendre contact avec vous pour organiser votre télétravail.

Le télétravail est considéré comme journée effective de travail et a pour but d'effectuer les tâches relatives à vos fonctions.

Dans le cas où vous avez des problèmes de connexion, vous devez prendre contact avec l'ICT et/ou votre chef afin de trouver une solution au plus vite.

Afin de régulariser votre situation, vous devez proposer un plan d'action qui puisse rendre possible l'exécution de vos tâches (prendre contact avec l'ICT et votre chef de service) et ce, dans un délai de 3 jours ouvrables à partir de la présente.

Sans nouvelles de votre part à l'expiration de la journée du 31 août 2020, vous serez placé d'office en non-activité conformément à l'article 4 de l'A.R. du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel et des administrations de l'État.

Ce qui entraîne une perte de salaire et ancienneté de service.

[...] ».

15. Le 27 août 2020, le requérant répond au courrier susvisé de C. D. L., dans lequel il expose notamment ce qui suit :

« [...]

Je ne comprends pas votre interpellation à propos de l'organisation de mon travail.

J'ai eu, depuis le 01 juillet 2020, de nombreux échanges par courriels et SMS avec ma chef de service, concernant l'organisation particulière, dans laquelle j'allais effectuer mes tâches, dans les conditions de la quarantaine. Je possède les copies de tous ces échanges et peux le cas échéant les mettre à disposition de l'autorité compétente.

Vous ne semblez pas avoir été mise au courant de l'entièreté des informations, au sujet de l'organisation de mon travail. Car si vos informations relatent [...] un problème de connexion, il n'en était pas moins qu'il s'agissait d'une panne générale de mon ordinateur de fonction.

Sachez que ce problème est réglé depuis une dizaine de jours déjà. J'ai effectivement été privé de connexion informatique depuis le 22 juillet 2020, pour cause de panne générale de mon ordinateur. La fédération syndicale auprès de laquelle je suis affilié a contacté Mr. [N.] de l'ICT, pour régler le problème, car ma hiérarchie ne trouvait pas solution, adaptée à ma situation.

J'avais prévenu ma hiérarchie, à plusieurs reprises et avant que la panne ne survienne, que j'avais des problèmes informatiques. [...] Je ne peux donc pas être tenu pour responsable du délai qu'a pris le remplacement de mon outil de travail, car il est inhérent aux procédures de l'administration. Sans l'intervention de mon syndicat, je serais encore là, sans outil de travail.

Je ne puis que constater qu'il vous manque une partie des informations, puisque ma chef de service, ainsi que le chef de groupe, se félicitaient de savoir que le problème informatique était enfin résolu (ils m'ont envoyé un mail dans ce sens).

Sachez que j'ai communiqué régulièrement, avant la panne informatique, ainsi qu'après réception de mon nouveau PC, avec ma hiérarchie (ainsi qu'avec le chef de groupe), sur l'avancement de mes dossiers, ainsi que sur un plan d'action, adapté à la mise en quarantaine. J'ai posé plusieurs questions (par courriels) à ma chef de service, en lien, soit avec des dossiers, soit avec l'organisation pratique de mon travail. Questions auxquelles, à ce jour, je n'ai pas obtenu de réponses.

Pourtant, preuve en est dans les différents courriels adressés à ma hiérarchie, au sujet de l'avancement de mes dossiers et dernièrement, au sujet d'un plan de travail, que je continue à effectuer mes tâches. Ceci dit, sans réponse de la part de ma hiérarchie, à mes propositions de plans de travail, à mes questions d'ordre pratique et à mes autres interrogations, je ne peux qu'en déduire que cette dernière approuve ma façon de fonctionner. Mais visiblement, ceci ne vous a pas été communiqué non plus.

Je note également que le jeudi 27 août, vous avez eu une communication avec le délégué [C. D.] et que vous avez convenu une suspension de votre action jusqu'à nouvel ordre.

Par la présente, je crois donc avoir répondu à votre interpellation. Je peux le cas échéant, étayer cette réponse, à la demande de l'autorité compétente [...].

Pour remarque, mon chef de groupe a relayé à votre service juridique, nombre de questions sur la pratique de la vidéoconférence dans le cadre d'un entretien de fonctionnement sur des sujets tel[s] que la confidentialité du débat contradictoire, le nombre et la qualité des participants, la sécurité et le respect de la vie privée. Mes questions portaient également sur le prescrit et son respect de AR du 24 septembre 2013, mis à jour le 13 juillet 2017, relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale. Questions, qui serait peut-être judicieux de répondre avant toutes autres avancées [sic].

[...] ».

16. Le 9 octobre 2020, C. B. C., la supérieure hiérarchique du requérant, lui adresse un courriel avec, pour objet, la mention « Nouvelles tâches adaptées à ta situation », et qui débute par ces termes :

« Bonjour Patrick,

Comme tu as pu le constater lors de l'entretien de fonctionnement, j'ai tenu compte de tes remarques et de ta situation actuelle en te proposant un travail adapté.

[...] ».

Suit une proposition de réorganisation du travail du requérant, à laquelle il lui est demandé de marquer son accord. Le courriel se termine en indiquant notamment qu'il reste « attaché au team 10 contrôle de façon à ce qu'[il] puisse[...] reprendre les tâches de contrôleur dès que [s]a situation le permettra ».

17. Le 12 octobre 2020, à la suite de l'entretien de fonctionnement dont il est question ci-dessus, le requérant indique, notamment, ce qui suit :

« Madame [C.],

Dans un premier temps, je maintiens avec force et détermination, le contenu de mon courriel du 09.10.2020, à 10h11 (pièce 242), qui répond à votre propre courriel du 09.10.2020, 08h58 (pièce 241). Je vous confirme de manière catégorique, que je ne désire, ni changer de pilier, ni de fonction.

Ensuite, vient ma réponse à votre entretien de fonctionnement unilatéral, qui ne respecte en rien la directive "Covid-19" (pièces 233 à 234).

[...]

Premier tableau (page 2/21) :

Votre appréciation :

Premier volet : Pas atteint : je conteste, je ne suis pas d'accord avec votre appréciation ;

Deuxième volet : Partiellement atteint : je conteste, je ne suis pas d'accord avec votre appréciation ;

Troisième volet : Partiellement atteint : je conteste, je ne suis pas d'accord avec votre appréciation.

C'est normal et totalement involontaire de ma part, qu'à partir du 30/06/2020, aucun dossier n'ait été avancé, ni ait été clôturé, puisque du 01/07/2020 (début de ma quarantaine) jusqu'au 17.10.2020, (voir tableau de synthèse), j'ai dû en priorité, et en votre parfaite connaissance, répondre à plusieurs personnes, de plusieurs services, sur plusieurs demandes, qui concernaient plusieurs sujets (cela a dû même se faire, certains week-end, certaine soirée, en plus de heures normales de prestations).

De plus, j'ai dû subir une panne de 25 jours ouvrable de mon PC (voir pièces 60, 64 à 85, 87 à 94, 96 à 102 et 105 à 109). Je n'ai pu obtenir un outil de travail, en toute sécurité, que grâce à mon syndicat. Vous étiez totalement défaillants, sauf par la suite, pour porter une plainte non justifiée, auprès de [C. D. L.] (voir pièces 110 à 127). D'ailleurs à ce jour, je n'ai toujours pas de Gsm professionnel, qui fonctionne par manque d'une carte "SIM", demande faite par Monsieur [D.] et moi-même, depuis juillet 2020 et à plusieurs reprises, en vain...

Monsieur [W.] confirme tout cela dans un PV (pièce 236, non communiquée pour respect de confidentialité de l'action disciplinaire), de plus, autant vous que

Monsieur [F.], ont été prévenus des entraves subies par mon travail, pour des motifs divers et ceci à plusieurs reprises, sans aucune réponse, ni réaction de vous deux. Qui ne dit mot, consent. La situation, vous était parfaitement connue, plusieurs courriels et autres documents peuvent l'attester à souhait, à toutes autorités qui souhaiteraient examiner ces preuves, de votre information et de votre inertie.

Depuis le 01.07.2020 jusqu'au 17.10 2020, date de la remise du PV dit, de "l'audition de l'action disciplinaire" signé, à Monsieur [W.], je ne pourrai m'attacher à mon plan de travail 2020, pour les raisons qui vous sont connues et qui sont explicitées ci plus-haut, soit 3 ½ mois, ce qui représente 29, 16 % du plan de travail 2020.

[...] ».

18. Le 23 décembre 2020, le président du comité de direction décide de placer le requérant en position de non-activité pour les périodes du 1^{er} au 21 juillet 2020 et du 13 août au 17 octobre 2020.

Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

« Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, les articles 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 1 §1^{er}, 3 et 4;
Vu l'arrêté royal du 22 novembre 2006 relatif au télétravail et au travail en bureau satellite dans la fonction publique fédérale administrative ;
Considérant que M. VANDERSTRAETEN Patrick D., R., né le 27 juillet 1961, expert fiscal adjoint à l'Administration générale de la Fiscalité, a été autorisé à effectuer du télétravail exceptionnel pour raisons médicales pendant la période du 1^{er} juillet 2020 au 31 décembre 2020 ;
Considérant que, depuis le 1^{er} juillet 2020, il n'a consigné aucune activité de contrôle relative à ses dossiers dans l'application STIRCO prévue pour le suivi des activités de contrôle ;
Considérant qu'il a été invité, par courrier recommandé du 21 août 2020, à justifier ce manquement et à proposer un plan d'action qui puisse rendre possible l'exécution de ses tâches ;
Considérant qu'il a été privé de connexion informatique pour cause de panne de son ordinateur à partir du 22 juillet 2020, qu'un nouvel ordinateur lui a été livré le 13 août 2020 mais qu'il n'a déballé son colis que le 17 août 2020 ;
Considérant que l'intéressé a reconnu ne pas avoir accompli de prestations professionnelles pendant les périodes du 1^{er} au 21 juillet 2020 et du 13 août au 17 octobre 2020 ;
Considérant que l'agent qui s'absente de son service sans autorisation, se trouve de plein droit en non-activité conformément aux dispositions de l'article 4 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 précité,

ARRETE :

Article 1^{er}. — M. VANDERSTRAETEN Patrick D., R., expert fiscal adjoint à l'Administration générale de la Fiscalité, est placé en non-activité pour les périodes du 1^{er} au 21 juillet 2020 et du 13 août au 17 octobre 2020.

Art. 2. - Dans la position de non-activité, l'agent perd son traitement et ses titres à la promotion et à l'avancement dans son échelle de traitement.

La non-activité modifie le calcul du congé de vacances, du congé de maladie et des anciennetés.

Art. 3. - Le présent arrêté sera notifié à l'intéressé ».

Cet arrêté est notifié au requérant par lettre recommandée contre accusé de réception du 5 janvier 2021.

IV. Deuxième moyen

IV.1. Thèses des parties

Le requérant prend un moyen, le deuxième de sa requête, de la violation de l'article 106 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État', de l'article 4 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 'relatif aux congés et absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État', de l'article 9 de l'arrêté royal du 22 novembre 2006 'relatif au télétravail et au travail en bureau satellite dans la fonction publique fédérale administrative', de l'erreur manifeste d'appréciation et de la motivation interne fausse et abusive.

En une première branche, il indique que l'article 106 du statut des agents de l'État s'interprète nécessairement en ce sens que l'agent de l'État ne peut être mis en disponibilité que dans les conditions fixées par le Roi (dans cet arrêté ou dans un autre) et dans aucun autre cas. Il constate que l'article 106 précité comporte une série de circonstances particulières, ainsi que la circonstance plus générale fixée au 7°, à savoir l'abandon temporaire de poste. Il estime que cette disposition est précisément visée dans la motivation de l'acte attaqué. Ensuite, après avoir rappelé l'article 4 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998, il souligne qu'il ne s'est pas absenté de son service sans autorisation ou sans avoir obtenu un congé ou une dispense de service. Il précise qu'il s'est absenté de son bureau et a accompli son service à domicile, conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 22 avril 2020 'portant des mesures particulières pour les membres du personnel de la fonction publique fédérale dans le cadre de la crise sanitaire liée au coronavirus COVID-19', à la circulaire « actualités P&O » du 15 mai 2020 et aux dispositions de la circulaire n° 685 du 1^{er} septembre 2020. Il explique qu'il a été autorisé à effectuer son travail à domicile, se trouvant en quarantaine médicale sous couvert d'un certificat médical, et que cela n'a été contesté à aucun moment par la partie adverse, qui n'a en réalité d'autre grief à formuler que des difficultés rencontrées dans l'organisation du travail et un manque apparent de prestations formellement enregistrées durant la période litigieuse. Il souligne enfin que la circonstance de ne pas avoir accompli des

prestations professionnelles n'est pas sanctionnée par la mise en non-activité en application d'un arrêté royal et qu'il ne pouvait donc pas être placé en non-activité.

En une deuxième branche, il observe que, pendant les périodes visées par l'acte attaqué, il a entretenu une importante correspondance avec son service et a effectué ses prestations du mieux qu'il pouvait étant donné les circonstances. Il indique qu'il n'a nullement reconnu ne pas avoir effectué de prestations professionnelles durant ces périodes, bien au contraire. Il explique qu'il a simplement indiqué qu'il s'est trouvé temporairement dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions, pendant une partie de la période litigieuse, pour des raisons indépendantes de sa volonté mais ressortant, à ses yeux et pour l'essentiel, de la responsabilité et de l'incurie de la partie adverse. Au surplus, il dépose à l'appui de sa thèse les échanges les plus saillants qui tendent à démontrer que, loin d'avoir abandonné son poste, il a fait de son mieux pour exercer sa fonction, avec un succès certes mitigé en raison des circonstances. Il en déduit que, dans les faits, il n'a aucunement abandonné son poste, mais il s'est plaint d'être abandonné à son poste.

En une troisième branche, il rappelle la teneur de l'article 9 de l'arrêté royal du 22 novembre 2006 et indique que la décision de l'autoriser à se placer en télétravail pour raison médicale n'a fait l'objet d'aucune proposition écrite. Il souligne qu'en particulier, ce n'est que le 9 octobre 2020 que sa supérieure hiérarchique l'a informé des modalités d'organisation de son travail à domicile de sorte que la partie adverse a donc manifestement méconnu l'article 9 de l'arrêté précité. Il soutient qu'elle est donc particulièrement malvenue de lui faire à présent grief de n'avoir pas respecté une organisation du télétravail qui ne lui avait jamais été communiquée, en violation de cette disposition. Il estime qu'en ne tenant pas compte de ces circonstances particulières, la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Dans son mémoire en réponse, sur la première branche, la partie adverse explique qu'elle considère que si l'agent, autorisé à prester à son domicile, n'effectue pas son travail, il s'agit d'une situation d'absence au travail.

Sur la deuxième branche, elle indique qu'en ce qui concerne l'absence ou la réalité des prestations prétendument effectuées au cours des périodes considérées, les points de vue des parties sont diamétralement opposés. En tout état de cause, elle constate que le requérant a bien reconnu qu'il n'avait pas effectué de prestations durant la période litigieuse, ainsi que cela ressort de son courrier du 12 octobre 2020.

Sur la troisième branche, elle fait valoir que c'est en vertu des dispositions de l'article 3 de l'arrêté ministériel du 18 mars 2020 'portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19', puis des divers arrêtés pris dans le temps pour faire face à la crise sanitaire, que le requérant a dû recourir au télétravail. Elle estime qu'il était impossible de recourir à une convention individuelle de télétravail avec chaque travailleur et indique que les modalités générales de télétravail étaient donc naturellement et nécessairement applicables. Elle ajoute que jusqu'en juillet, la situation ne semblait pas poser de problème au requérant de sorte qu'elle n'aperçoit pas en quoi la prétendue violation de l'arrêté royal du 22 novembre 2006 lui aurait été préjudiciable.

Dans son dernier mémoire, sur la première branche, elle souligne que, étant donné que le télétravail s'exerce dans un lieu dédié indifféremment au travail et à la vie privée, si l'agent reconnaît qu'il n'a effectué aucune prestation de ses objectifs de travail durant une période donnée, il y a bien lieu, selon elle, de considérer qu'il s'est ainsi trouvé en non-activité faute d'avoir introduit une demande de congé. Elle conteste qu'il s'agit d'une interprétation extensive des dispositions applicables dans la mesure où, à ses yeux, seules les prestations professionnelles accomplies permettent de déterminer si, à son domicile, l'agent est en situation d'activité professionnelle ou non, ce qui, d'après elle, est propre au télétravail. Elle ajoute que tout autre raisonnement induirait que l'abandon de poste est impossible en télétravail, alors qu'il est techniquement possible de quitter sans raison valable son poste de travail, même s'il est situé à son domicile.

Sur la deuxième branche, elle cite l'extrait du courrier du requérant du 12 octobre 2020 dont elle déduit que, bien que des tâches lui sont assignées, il reconnaît qu'il n'en a rien exécuté durant cette période de trois mois et demi, « validant en cela le constat fait par sa hiérarchie en vertu duquel il n'a enregistré aucune prestation dans le système *ad hoc*, aucun dossier n'ayant été traité » Elle ajoute que si cette situation impacte son évaluation et particulièrement l'atteinte de ses objectifs, elle impose de constater qu'il ne peut être considéré comme exerçant durant cette période ses activités professionnelles puisqu'il se consacre à d'autres activités que ses tâches assignées.

Sur la troisième branche, elle réitère que, dans le cas du requérant, le télétravail autorisé pour une période de six mois se situait dans le contexte de la pandémie et que cette mesure s'inscrivait donc bien dans le contexte des mesures exceptionnelles arrêtées en 2020. Elle maintient qu'il ne fallait donc pas d'accord individuel préalable à la mise en place du télétravail dans son chef. Elle ajoute qu'en tout état de cause, contrairement à la position de l'auditeur rapporteur, il ressort des

courriels de la supérieure hiérarchique du requérant des 6 et 9 juillet 2020 qu'elle a sollicité de sa part un plan d'action destiné à appréhender la façon dont il prévoyait d'accomplir son travail – « ce à quoi le requérant a répondu qu'il entendait poursuivre comme il l'avait fait "depuis le 13 mars 2020", ne voyant "donc pas ce qui pourrait obstruer l'évolution de [s]es dossiers dans les prochains mois, puisque [il] fonctionne déjà comme cela, depuis presque 4 mois maintenant" », alors que, souligne-t-elle, « il a reconnu ensuite ne pouvoir accomplir ses tâches et traiter ses dossiers du 1^{er} juillet 2020 au 17 octobre 2020 ».

IV.2. Appréciation des deux premières branches

L'acte attaqué se fonde sur les articles 104 et 106, 7°, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État' qui disposent :

« Art. 104. Sauf disposition formelle contraire, l'agent de l'État qui est dans la position de non-activité, n'a pas droit au traitement.

Il ne peut faire valoir ses titres à la promotion et à l'avancement dans son échelle de traitement qu'aux conditions fixées par Nous » ;

« Art. 106. Aux conditions fixées par Nous, l'agent de l'État est en non-activité :

[...]

7° lorsqu'il s'absente de son service sans avoir obtenu un congé ou une dispense de service.

[...] ».

L'acte attaqué se fonde également sur les articles 1^{er}, § 1^{er}, 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' qui disposent :

« Art. 1^{er}. § 1^{er}. Le présent arrêté s'applique aux agents de l'État soumis à l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat.

[...] » ;

« Art. 3. L'agent ne peut s'absenter de son service s'il n'a obtenu au préalable un congé ou une dispense de service.

Par dispense de service, il y a lieu d'entendre l'autorisation accordée à l'agent de s'absenter pendant les heures de service pour une durée déterminée avec maintien de tous ses droits.

Le présent article est également applicable au personnel engagé par contrat de travail.

Le président du comité de direction ne peut accorder une dispense de service de nature collective que pour :

1° une activité culturelle ou sportive organisée par l'autorité dont relève l'agent ou le service social;

2° une activité organisée à l'occasion du Nouvel An par l'autorité dont relève l'agent » ;

« Art. 4. 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.

Le présent article n'est pas applicable au personnel engagé par contrat de travail ».

L'acte attaqué vise enfin, en son préambule, l'arrêté royal du 22 novembre 2006 'relatif au télétravail et au travail en bureau satellite dans la fonction publique fédérale administrative' dont l'article 6, §§ 1^{er} et 2, alinéa 1^{er}, dispose :

« § 1. Pendant le télétravail ou le travail en bureau satellite, le télétravailleur ou le travailleur en bureau satellite conserve les mêmes droits et obligations que pendant les heures prestées dans les locaux de l'employeur.
§ 2. Le régime des congés et les dispositions en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles lui restent entièrement applicables ».

Il suit des dispositions qui précèdent qu'elles lient la mise en non-activité à l'absence du service sans autorisation, et que le fait de se trouver en situation de télétravail ne permet pas d'y déroger. Par conséquent, lorsque l'agent autorisé à télétravailler n'exerce aucune activité en lien avec son travail durant les périodes où il est en censé être en télétravail, il y a lieu de considérer qu'il est absent de son service au sens de l'article 106, 7°, précité.

En l'espèce, contrairement à ce qui résulte de la motivation de l'acte attaqué, il convient de relever que le requérant n'a pas « reconnu ne pas avoir accompli de prestations professionnelles pendant les périodes du 1^{er} au 21 juillet 2020 et du 13 août au 17 octobre 2020 ». Il ressort de sa lettre du 27 août 2020 notamment que :

« [...]

Sachez que j'ai communiqué régulièrement, avant la panne informatique, ainsi qu'après réception de mon nouveau PC, avec ma hiérarchie (ainsi qu'avec le chef de groupe), sur l'avancement de mes dossiers, ainsi que sur un plan d'action, adapté à la mise en quarantaine. J'ai posé plusieurs questions (par courriels) à ma chef de service, en lien, soit avec des dossiers, soit avec l'organisation pratique de mon travail. Questions auxquelles, à ce jour, je n'ai pas obtenu de réponses.

Pourtant, preuve en est dans les différents courriels adressés à ma hiérarchie, au sujet de l'avancement de mes dossiers et dernièrement, au sujet d'un plan de travail, que je continue à effectuer mes tâches. Ceci dit, sans réponse de la part de ma hiérarchie, à mes propositions de plans de travail, à mes questions d'ordre pratique et à mes autres interrogations, je ne peux qu'en déduire que cette

dernière approuve ma façon de fonctionner. Mais visiblement, ceci ne vous a pas été communiqué non plus.

[...] ».

Il résulte également de son courrier du 12 octobre 2020 entre autres ce qui suit :

« [...]

C'est normal et totalement involontaire de ma part, qu'à partir du 30.06.2020, aucun dossier n'ait été avancé, ni ait été clôturé, puisque du 01/07/2020 (début de ma quarantaine) jusqu'au 17.10.2020, (voir tableau de synthèse), j'ai dû en priorité, et en votre parfaite connaissance, répondre à plusieurs personnes, de plusieurs services, sur plusieurs demandes, qui concernaient plusieurs sujets (cela a dû même se faire, certains week-end, certaine soirée, en plus de heures normales de prestations).

De plus, j'ai dû subir une panne de 25 jours ouvrable de mon PC (voir pièces 60, 64 à 85, 87 à 94, 96 à 102 et 105 à 109). Je n'ai pu obtenir un outil de travail, en toute sécurité, que grâce à mon syndicat. Vous étiez totalement défaillants, sauf par la suite, pour porter une plainte non justifiée, auprès de [C. D. L.] (voir pièces 110 à 127). D'ailleurs à ce jour, je n'ai toujours pas de Gsm professionnel, qui fonctionne par manque d'une carte "SIM", demande faite par Monsieur [D.] et moi-même, depuis juillet 2020 et à plusieurs reprises, en vain...

Monsieur [W.] confirme tout cela dans un PV (pièce 236, non communiquée pour respect de confidentialité de l'action disciplinaire), de plus, autant vous que Monsieur [F.], ont été prévenus des entraves subies par mon travail, pour des motifs divers et ceci à plusieurs reprises, sans aucune réponse, ni réaction de vous deux. Qui ne dit mot, consent. La situation, vous était parfaitement connue, plusieurs courriels et autres documents peuvent l'attester à souhait, à toutes autorités qui souhaiteraient examiner ces preuves, de votre information et de votre inertie.

Depuis le 01.07.2020 jusqu'au 17.10 2020, date de la remise du PV dit, de "l'audition de l'action disciplinaire" signé, à Monsieur [W.], je ne pourrai m'attacher à mon plan de travail 2020, pour les raisons qui vous sont connues et qui sont explicitées ci plus-haut, soit 3 ½ mois, ce qui représente 29, 16 % du plan de travail 2020.

[...] ».

Si la partie adverse indique, dans son mémoire en réponse (p. 7), que, dans ce dernier courrier du 12 octobre 2020, le requérant se serait livré à un « aveu » en reconnaissant « expressément le manquement qui lui est reproché dans la lettre du 21 août 2020, à savoir l'absence de traitement de ses dossiers et d'avancement dans son plan de travail pour la période qu'il détermine lui-même, apportant toutes les explications qu'il juge utiles sur sa situation », force est de constater non seulement que ladite lettre du 21 août 2020 ne comportait pas de critique de cette ordre puisqu'elle se limitait à lui demander un plan d'action sans autre grief, mais surtout que le passage précité du courrier du 12 octobre 2020 ne permet pas de conclure que

le requérant aurait reconnu son absence de toute prestation, au point de pouvoir en conclure à une absence de service dans son chef, au sens l'article 106, 7°, du statut des agents de l'État. Le requérant y explique certes les raisons pour lesquelles il n'a avancé dans aucun dossier et n'en a pas clôturé pendant la période litigieuse mais il n'« avoue » nullement n'avoir rien fait. L'indication selon laquelle, dans la période comprise entre le 1^{er} juillet et le 17 octobre 2020, il ne pourra « s'attacher à son plan de travail 2020 », « soit 3 ½ mois, ce qui représente 29,16 % du plan de travail 2020 », signifie uniquement que, du fait de sa situation particulière durant la période concernée, son plan de travail s'en est trouvé impacté mais non pas qu'il n'aurait rien fait durant toute cette période et qu'il aurait ainsi été absent de son service, au sens de l'article 106, 7°, précité. Le premier courrier visé du 27 août 2020, de même que son dossier de pièces confirment d'ailleurs qu'il a bien, pendant la période en cause, été à son poste puisqu'il répondait aux courriels qui lui étaient envoyés. La circonstance que les prestations effectuées par le requérant ne correspondent pas aux objectifs de prestations attendus ne permet pas de considérer qu'il aurait été absent de son service sans justification et d'en conséquence le mettre en non-activité de service.

Partant, c'est à tort que l'acte attaqué assimile le requérant à un « agent qui s'absente de son service sans autorisation » pour en déduire qu'il « se trouve de plein droit en non-activité conformément aux dispositions de l'article 4 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 précité ».

En ses deux premières branches, le moyen est fondé.

V. Autres branche et moyens

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du deuxième moyen, en ses deux premières branches, il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres branche et moyens.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante 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 1^{er}

L'arrêté du président du comité de direction du service public fédéral Finances du 23 décembre 2020 plaçant Patrick Vanderstraeten en non-activité pour les périodes du 1^{er} au 21 juillet 2020 et du 13 août au 17 octobre 2020 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 partie requérante.

Ainsi prononcé le 27 juin 2022 par la VIII^e chambre, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux