

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.573 du 21 octobre 2025

A. 242.907/VIII-12.677

En cause : **M. D.**,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Louis LEUCKX, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Charleroi,

contre :

l'État belge, représenté par
la ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe SCHAFFNER, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 septembre 2024, la partie requérante demande l'annulation « la décision du SPF JUSTICE datée du 9 juillet 2024 arrêtant que :

Article 1^{er} : [elle], préqualifié[e], est en absence injustifiée du 5 février 2024 au 26 février 2024 (16 jours ouvrables). Durant cette absence injustifiée, [elle] est placé[e] en non-activité.

Art. 2. : [son] traitement [...] est réduit proportionnellement à la durée de l'absence injustifiée susmentionnée ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Erik Bosquet, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 août 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 octobre 2025.

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

M^e Jean-Louis Leuckx, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M^e Hélène Debaty, *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.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le requérant est assistant de surveillance pénitentiaire à la prison de Saint-Gilles.

2. Le 29 novembre 2023, son médecin traitant atteste de son incapacité de travail entre le 1^{er} décembre 2023 et le 29 février 2024 pour cause de maladie. Il s'agit d'une prolongation. Il utilise pour ce faire le modèle de certificat du MEDEX.

3. Par un courriel du 1^{er} décembre 2023, il informe son employeur de sa prolongation de congé « du 1/12/23 au 31/01/24 ».

4. Par un courriel du 23 février 2024, le service du personnel de la prison l'informe qu'il a été constaté que, depuis le 5 février 2024, il avait été absent sans obtention préalable d'un congé ou d'une dispense de service et sans avoir communiqué son absence une heure avant le début du service. Il est donc invité à fournir une explication dans les dix jours.

5. Par un courriel du 27 février 2024, le requérant répond au service du personnel qu'il a commis une erreur dans son courriel précité du 1^{er} décembre 2023 mais que « normalement au MEDEX, ça doit être encodé ». Il ajoute avoir « rendez-vous ce jeudi 29 pour la prolongation suivante ».

6. Par un courriel du même jour, il interroge le MEDEX pour connaître les derniers encodages de ses certificats d'absence depuis le 1^{er} décembre 2023 jusqu'à l'envoi de ce courriel.

7. Toujours le 27 février 2024, le MEDEX lui répond que les deux dernières absences « concernent des incapacités du 01/09 au 30/11 et du 01/12 au 29/02 ».

8. Par un courriel du 29 février 2024, le requérant informe le service du personnel de la prison qu'il a vérifié auprès du MEDEX, lequel lui a confirmé que l'encodage ne comportait pas d'erreur. Il joint une pièce à son courriel en guise de preuve et présente encore ses excuses pour son erreur.

9. Le 15 mars 2024, la cheffe d'établissement demande à l'administration centrale de la partie adverse de rédiger un arrêté de mise en non-activité pour la période du 5 au 29 février 2024, considérant que le motif invoqué par le requérant « ne peut être accepté comme un motif légitime/de force majeure ».

10. Le 5 juillet 2024, la partie adverse interroge la plateforme électronique du MEDEX pour connaître les périodes d'absences encodées depuis le 5 décembre 2023.

Cette recherche produit les résultats suivants (dates de débuts d'absences) : le 27 février 2024, le 1^{er} mars 2024 et le 1^{er} juillet 2024.

11. Par un arrêté du 9 juillet 2024, le président du Comité de direction place le requérant en non-activité pour absence injustifiée du 5 au 26 février 2024.

Cette décision est motivée comme suit :

« Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, tel que modifié par des arrêtés ultérieurs, l'article 106 en particulier ;

Vu l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État, tel que modifié par des arrêtés ultérieurs, les articles 3 et 4 en particulier ;

Vu l'arrêté royal du 25 octobre 2013 relatif à la carrière pécuniaire des membres du personnel de la fonction publique fédérale, tel que modifié par les arrêtés ultérieurs ;

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 que l'agent, assistant de surveillance pénitentiaire à la prison de Saint-Gilles, s'est absenté du service pendant la période du 5 février 2024 au 26 février 2024 inclus (16 jours ouvrables) sans l'en informer et sans avoir obtenu au préalable un congé ou une dispense de service ;

Considérant que l'agent, précité, a été avisé par courrier recommandé du 23 février 2024 (réceptionné le 29 février 2024) ;

Considérant que le motif invoqué, notamment "Je viens de me rendre compte que je me suis trompé dans les dates de prolongation" ne peut être considéré comme un motif valable étant donné que l'agent est dans l'obligation d'informer la prison de son absence au minimum 1h avant son service ;

Considérant que 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 ;

Arrête :

Article 1^{er} : [Le requérant], préqualifié, est en absence injustifiée du 5 février 2024 au 26 février 2024 inclus (16 jours ouvrables). Durant cette absence injustifiée, il est placé en non-activité.

Art. 2. : Le traitement de l'intéressé est réduit proportionnellement à la durée de l'absence injustifiée susmentionnée ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

IV.1.1. La requête en annulation

Le premier moyen est pris de la violation du principe du délai raisonnable.

Le requérant cite d'emblée deux arrêts n° 241.363 du 2 mai 2018 et n° 247.635 du 26 mai 2020 qui, selon lui, dans des circonstances comparables, ont considéré que des délais de respectivement six et huit mois étaient déraisonnables. Il fait valoir qu'en l'espèce, entre le 29 février 2024, date à laquelle il a répondu à la demande d'explications de la partie adverse, et le 9 juillet 2024, date de l'acte attaqué, il s'est écoulé quatre mois. Il estime qu'à partir du moment où aucun acte particulier d'instruction ne le justifie et où il s'agit d'un acte sans difficulté particulière, ce délai est déraisonnable.

IV.1.2. Le mémoire en réplique

Il réplique que l'arrêt n° 247.635 n'était pas le seul arrêt invoqué et que l'arrêt n° 241.363 du 2 mai 2018 a jugé qu'un délai de six mois était tout autant déraisonnable. Il ajoute que sont déterminants, en l'espèce, le fait qu'aucun acte de

procédure n'ait été posé dans le délai mis pour adopter l'acte et qu'aucune difficulté particulière ne soit apparue dans le cadre de celle-ci. Il relève aussi le droit de tout agent à être informé de sa situation administrative « dès que l'autorité administrative dispose de tous les éléments utiles » et non « de nombreux mois plus tard ». Il observe encore que le délai de quinze jours pour apprécier ses justifications n'est pas expliqué, qu'« il est piquant d'écrire qu'il faudrait quatre mois pour élaborer un projet de décision – de moins de deux pages ... - et procéder à sa signature » et qu'enfin, le grand nombre allégué de dossiers confère à l'autorité l'habitude de les gérer, laquelle rend non nécessaire le délai de quatre mois pour se prononcer.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Il renvoie à ses précédents écrits de procédure.

IV.2. Appréciation

Le principe général du délai raisonnable qui est dérivé des principes généraux de bonne administration et de sécurité juridique, s'applique à l'ensemble des décisions administratives. En particulier, le destinataire d'un acte administratif qui lui est défavorable doit être fixé sur le sort que lui réserve l'autorité administrative dans un délai raisonnable. L'appréciation du caractère raisonnable ou non d'un délai est fonction des circonstances propres à chaque espèce. Ainsi, le dépassement du délai raisonnable doit être apprécié en tenant compte de la durée totale de la procédure, mais aussi de la diligence avec laquelle l'autorité l'a menée au cours de ses étapes intermédiaires, suivant les circonstances de la cause, en fonction de la nature et de la complexité de l'affaire, du comportement de la partie requérante et de celui de l'autorité. Il convient de vérifier, à chaque étape de la procédure, si celle-ci n'a pas subi un retard injustifié au regard de ces éléments, de sorte que le respect des délais légaux n'implique pas *ipso facto* celui dudit principe général.

En l'espèce, la partie adverse disposait de l'ensemble des éléments pour se prononcer sur la situation du requérant, dès le 27 février 2024, date à laquelle elle a reçu la justification de ce dernier. La cheffe d'établissement ayant envoyé sa demande de rédaction d'un arrêté de non-activité à l'administration centrale le 15 mars 2024, la partie adverse a adopté cette décision le 9 juillet 2024, soit moins de quatre mois après.

Aucun de ces délais ne peut être considéré comme déraisonnable. S'agissant spécifiquement du second, s'il demeure constant que l'administration doit veiller à se doter des moyens matériels et humains nécessaires pour s'assurer que ses services puissent adopter des décisions dans un délai raisonnable, il faut considérer

qu'un délai de moins de quatre mois pour que la partie adverse puisse se prononcer notamment sur son dossier n'est en tout état de cause pas excessif, ce dossier dût-il être considéré comme complet et dénué de complexité. Il s'agit de permettre à l'administration centrale du service public fédéral Justice de centraliser et de traiter les données de l'ensemble des agents se trouvant dans un cas comparable à celui du requérant. Un tel délai est, du reste et à titre d'exemple, inférieur au délai de quatre mois imparti par le législateur, à l'article 14, § 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour permettre à une autorité administrative préalablement mise en demeure de se prononcer, à défaut de quoi son silence est réputé constituer une décision de rejet susceptible de recours.

En outre, il n'apparaît pas que ce délai a eu comme conséquence de placer le requérant dans une situation d'insécurité juridique particulière, en attendant l'adoption de l'acte attaqué. Celui-ci ignorait certes si la justification qu'il a communiquée le 27 février 2024 serait acceptée par la partie adverse et si, en conséquence, il serait placé ou non en non-activité pour la période litigieuse et son traitement serait réduit à due concurrence. Néanmoins, ne pouvant méconnaître les dispositions du statut qui lui est applicable, il devait savoir que l'éventuel rejet de sa justification sur le fondement des articles 4, 61 et 62 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 'relatif aux congés et absences accordés aux membres du personnel des administrations fédérales' l'exposait à la décision d'être placé de plein droit en non-activité pour les jours d'absence injustifiés. Le requérant n'invoque pas d'autres éléments susceptibles de mettre en cause ce constat.

Le premier moyen n'est pas fondé.

Il y a lieu de rouvrir les débats afin de permettre au membre de l'auditorat, désigné par M. l'auditeur général adjoint, de poursuivre l'instruction du présent recours.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction du présent recours.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 21 octobre 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

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

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux