

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 128.242 du 18 février 2004

A.81.453/VIII-1186

En cause : **REKIER** Pol,
rue Saint Roch 5
1300 Wavre,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre des Finances.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 décembre 1998 par Pol REKIER qui demande l'annulation "d'un acte administratif rendu en date du 19/10/98 par la partie adverse au terme duquel il est décidé qu'en application des dispositions de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier [il] est mis d'office à la retraite prématurée définitive au 1^{er} mai 1998";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. AMELYNCK, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 4 juillet 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 9 décembre 2003 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 23 janvier 2004;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant et M. GROBELNY, inspecteur d'administration fiscale, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. AMELYNCK, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause sont les suivants :

1. Le requérant était vérificateur dans les services extérieurs de l'administration de la taxe sur la valeur ajoutée, de l'enregistrement et des domaines de la partie adverse.

2. Pendant les années 1992 à 1995, le requérant se trouve à différentes reprises en position de disponibilité pour cause de maladie, notamment à la suite d'un accident sur le chemin du travail dont il a été victime le 24 juillet 1992.

3. Le 23 février 1995, la partie adverse demande au service de santé administratif de faire comparaître le requérant devant la commission des pensions.

Le 8 novembre 1995, ce service informe le requérant qu'il ne remplit "pas actuellement sur le plan médical, les conditions pour être admis à la pension prématurée pour motifs de santé" et qu'il est "apte à l'exercice normal et régulier de [ses] fonctions".

Le requérant interjette appel de cette décision. A l'issue de la procédure, le 29 avril 1996, il lui est notifié qu'il remplit "sur le plan médical, en raison de [son] inaptitude physique à toute fonction, les conditions pour être admis à la pension prématurée temporaire", et qu'il doit "être réexaminé dans 12 mois (18 mois au plus tard)".

4. Le 7 juin 1996, par un arrêté du Ministre des Finances, la retraite temporaire est accordée au requérant à partir du 1^{er} mai 1996. Le requérant est par ailleurs admis à faire valoir ses droits à la pension temporaire.

5. Après de nouvelles demandes de comparution devant la commission des pensions, formulées par la partie adverse, cette commission décide le 21 mars 1997 que le requérant "remplit sur le plan médical, en raison de son inaptitude physique définitive à toute fonction, les conditions pour être admis à la pension prématurée définitive".

Cette décision est notifiée au requérant par courrier recommandé daté du 7 avril 1997, à lui adressé par le S.S.A.

Le requérant interjette appel de cette décision. A la suite de ce recours, il subit un examen d'arbitrage le 26 septembre 1997 duquel il ressort qu'il "remplit sur le plan médical, en raison de son inaptitude physique à toute fonction, les conditions pour être admis à la pension prématurée temporaire (décision B - 6 mois)".

Cette décision est notifiée au requérant par courrier recommandé daté du 9 octobre 1997, à lui adressé par le S.S.A.

6. A l'issue d'un examen qui a lieu le 4 mars 1998, la commission des pensions décide, selon le requérant, que celui-ci est apte à reprendre le travail le 9 avril 1998. Selon la partie adverse, la commission n'a pu, à cette date que formuler une proposition. L'intéressé subit un nouvel examen médical le 29 avril 1998.

7. Egalement le 29 avril 1998, un agent de l'office du contrôle de la T.V.A. de Wavre fait état de ce que le requérant s'est présenté à son travail ce jour et "qu'en l'absence de directive quant à sa mise à la pension éventuelle, il souhaite reprendre le travail le 30 avril 1998".

Le même jour, le requérant écrit à l'administration de la T.V.A. par courrier recommandé qu' "en l'absence de décision écrite de la commission des pensions auprès de laquelle [il a] subi un examen le 6/3/98", il souhaite reprendre le travail.

Le 5 mai 1998, le requérant écrit à la partie adverse afin de faire état de sa situation administrative. Il y mentionne notamment qu'il a subi un nouvel examen médical le 29 avril 1998 et qu'il a appris que la commission des pensions considère qu'il remplit les conditions pour être admis à la pension définitive pour inaptitude physique.

8. Le 6 mai 1998, l'administration centrale de la partie adverse signale au directeur régional sous l'autorité duquel est employé le requérant que la décision du 29 avril 1996 par laquelle ce dernier "a été admis à la pension prématurée temporaire à

la date du 1^{er} mai 1996 [...] reste valable tant qu'une nouvelle décision n'est pas prise par la Commission des pensions".

9. Le 12 mai 1998, l'administration centrale de la partie adverse écrit ce qui suit au S.S.A. :

" Etant donné que M. REKIER Pol a été admis à la pension prématurée temporaire le 1^{er} mai 1996, le délai maximum de deux ans de pension prématurée temporaire a pris fin le 30 avril 1998. M. REKIER Pol devrait être mis à la pension prématurée définitive en date du 1^{er} mai 1998. Néanmoins afin de régulariser la situation administrative de l'intéressé, je dois connaître les résultats de l'examen faisant suite à son droit d'appel.

Puisque ceux-ci ne me sont toujours pas parvenus, je vous demande [...] de me les communiquer le plus rapidement possible".

10. Le 20 mai 1998, le S.S.A. notifie au requérant par courrier recommandé qu'il remplit "sur le plan médical, en raison de [son] inaptitude physique définitive à toute fonction, les conditions pour être admis à la pension prématurée définitive".

Le requérant interjette appel de cette décision. A la suite de ce recours, il subit un examen d'arbitrage le 2 octobre 1998.

Le 7 octobre 1998, le S.S.A. écrit par courrier recommandé au requérant qu'au terme de la procédure d'appel qu'il a engagée, il a été décidé qu'il ne remplit "pas actuellement, sur le plan médical, les conditions pour être admis à la pension prématurée pour motifs de santé" et qu'il est "apte à l'exercice normal et régulier de ses fonctions".

11. Le 16 octobre 1998, l'administration des pensions écrit ce qui suit à l'administration de la T.V.A. :

" [...] l'article 117, § 1^{er}, 4^{ème} alinéa, de la loi du 14 février 1961, d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier, prévoit que «la pension prématurée pour motif de santé à titre temporaire devient définitive si, avant l'expiration de la période de deux ans, l'agent est reconnu définitivement inapte. En tout état de cause, la pension temporaire devient définitive à l'expiration de la période précitée si l'agent intéressé n'a pas été repris en service ou placé en instance de réaffectation ou de réutilisation».

Dès lors, étant donné que l'intéressé a été mis à la pension pour inaptitude physique temporaire au 01.05.1996 et qu'au 30.04.1998 le S.S.A. n'a pas pris de décision quant à la reconnaissance de son inaptitude définitive ni de son aptitude à l'exercice de ses fonctions, M. REKIER doit être pensionné pour inaptitude définitive au 1^{er} mai 1998".

12. Le 19 octobre 1998, l'administration de la T.V.A. écrit ce qui suit au requérant :

" Conformément et en application de l'article 117, § 1^{er}, 4^{ème} alinéa, de la loi du 14 février 1961, d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier, vous êtes mis d'office à la retraite prématurée définitive au 1^{er} mai 1998".

Le requérant désigne cette décision comme l'objet de son recours.

Le directeur régional duquel dépend le requérant est informé de cette même décision par courrier, également le 19 octobre 1998.

13. Le 9 novembre 1998, par un arrêté du Ministre des Finances, la démission honorable de ses fonctions est accordée au requérant à partir du 1^{er} mai 1998. Le requérant est par ailleurs admis à faire valoir ses droits à la pension;

Considérant que la partie adverse, l'Etat belge, représenté par le Ministre des Finances, estime qu'il y a lieu de mettre à la cause le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, parce que l'administration de ce dernier détient les pièces relatives aux examens médicaux auxquels le requérant a été soumis et que son intervention pourrait "apporter les éclaircissements indispensables à une bonne compréhension de la situation du requérant tant sur le plan médical que, le cas échéant, relativement au respect des exigences légales qui s'imposaient notamment au Service de santé administratif";

Considérant que la partie adverse a estimé pouvoir se prononcer sur la situation administrative du requérant sur la base des pièces qu'elle produit; qu'il n'y a pas lieu d'avoir égard à des pièces qui n'ont pas servi à fonder sa décision; qu'il n'y a pas lieu de mettre à la cause le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions;

Considérant que le seul acte dont l'annulation est explicitement demandée dans la requête introductive d'instance est la décision de la partie adverse du 19 octobre 1998; que cet acte a été suivi, le 9 novembre 1998, par un arrêté du Ministre des Finances qui accorde au requérant démission honorable de ses fonctions à partir du 1^{er} mai 1998 et l'admet à faire valoir ses droits à la pension; que cet arrêté vise, notamment, l'article 117 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier qui sert de fondement à la décision du 19 octobre 1998; que l'arrêté ministériel du 9 novembre 1998 formalise la décision du 19 octobre 1998; que son maintien serait incompatible avec l'annulation de cette décision; qu'il en est indissociable; qu'il y a lieu d'étendre d'office l'objet du recours à l'arrêté ministériel précité du 9 novembre 1998;

Considérant que la partie adverse expose que l'administration de la T.V.A. a constaté que le requérant avait été pendant deux ans admis à la pension prématurée temporaire et qu'à l'issue de ces deux ans la commission des pensions n'ayant pas fait parvenir sa décision quant à la reconnaissance de l'inaptitude définitive de l'intéressé ou à son aptitude à l'exercice de ses fonctions, ladite administration a appliqué l'article 117, § 1^{er}, alinéa 4, de la loi du 14 février 1961 précitée et a mis le requérant à la pension prématurée définitive; qu'elle soutient qu'elle a agi dans l'exercice d'une compétence liée et que le requérant n'a par conséquent pas intérêt à l'annulation des actes entrepris; qu'elle précise, dans son dernier mémoire, qu'elle "peut se rallier à l'idée que même dans l'hypothèse où une situation découle d'office de la réunion des conditions prévues par la loi, un acte est nécessaire afin de consacrer cette situation", mais que "Cela ne justifie toutefois pas que l'autorité administrative ne se trouve pas dans le cadre d'une compétence liée"; qu'elle fait référence à l'examen du premier moyen pour la démonstration du caractère lié de sa compétence;

Considérant que l'exception est liée au fond, plus particulièrement à l'examen du premier moyen;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 117, § 1^{er}, de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier; qu'après avoir rappelé le contenu de la disposition visée et la chronologie des faits, il expose qu'il "a été jugé apte à l'exercice normal et régulier de ses fonctions par le service de santé administratif, intervenant en qualité d'instance médicale visée par les articles 117, § 1^{er} et 2, de la loi du 14 février 1961" et que "cette décision du service de santé administratif s'impose aux autorités administratives"; qu'il soutient qu'à la date du 29 avril 1998, il ne remplissait plus les conditions pour être admis à la pension temporaire et souligne qu'il s'est présenté sur le lieu de son travail ce jour-là; qu'il conclut que "L'administration ne pouvait dans ces conditions avoir recours à la disposition utilisée dès lors que le requérant n'était plus en situation de pension temporaire, à tout le moins à la date du 29/04/98, et ne s'était pas trouvé dans cette situation pendant une période de deux années ininterrompues";

Considérant que la partie adverse répond que le requérant a été mis à la pension prématurée temporaire pour invalidité le 1^{er} mai 1996 et que la décision du S.S.A. le déclarant apte à l'exercice de ses fonctions a été prise le 13 octobre 1998, soit plus de deux ans plus tard; qu'elle ne conteste pas que l'intéressé s'est présenté à son lieu de travail le 29 avril 1998 mais estime que cette circonstance ne peut être considérée comme une reprise en service; qu'elle fait valoir qu'elle ne disposait d'aucun pouvoir

d'appréciation en la matière et que l'article 117 précité l'obligeait à admettre le requérant à la pension prématurée définitive "puisque'au 1^{er} mai 1998, il n'avait toujours pas repris le service et n'était nullement en instance de réaffectation ou de réutilisation"; qu'elle conteste l'allégation selon laquelle le S.S.A. aurait décidé, à la suite de l'examen du 29 avril 1998, que le requérant ne remplissait pas, sur le plan médical, les conditions pour être admis à la pension prématurée pour motifs de santé et fait état d'une lettre recommandée du 20 mai 1998 dans laquelle le S.S.A. estime que l'intéressé remplissait ces conditions;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant maintient et développe la thèse exposée dans sa requête; que, faisant à nouveau état de l'examen médical du 29 avril 1998, il ajoute que c'est à tort que la partie adverse considère qu'à la date du 30 avril 1998, aucune décision n'était prise quant à sa situation médicale; qu'il précise que "la circonstance que la notification écrite de cette décision (...) soit intervenue après le 1^{er} mai 1998, en l'occurrence le 20 mai 1998, n'est pas de nature à permettre de considérer que le délai pour la mise à la pension définitive est acquis"; que, selon lui, sa situation devait être appréciée au moment de l'examen médical, et non au moment de la notification de la décision qui a suivi cet examen; qu'il fait encore valoir que la dernière décision prise par le S.S.A. en ce qui le concerne, décision constatant qu'il ne remplit pas les conditions pour être admis à la pension prématurée pour motifs de santé, "est une décision rendue à la suite de [sa] comparution du 29 avril 1998", ce qui signifie, selon lui, qu'il ne remplissait pas à cette date les conditions légales pour être admis à la pension définitive;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse reproduit le texte de l'article 117 de la loi précitée du 14 février 1961, l'analyse et y confronte la situation du requérant; qu'elle maintient qu'après deux ans de pension temporaire, l'autorité a constaté que l'intéressé n'avait jamais repris son service; qu'elle conteste l'octroi d'un jour de congé pour le dernier jour du délai de deux ans; qu'elle précise la portée des recours en matière médicale en affirmant que "S'agissant d'examen médical, une décision du S.S.A. ne saurait être prise qu'au regard de l'état de santé de l'agent au jour dudit examen"; qu'après un nouveau rappel détaillé des examens et décisions au niveau du S.S.A., la partie adverse conclut en ces termes :

- " - pendant le délai de deux ans de pension temporaire, le requérant n'a fait l'objet d'aucune décision d'inaptitude définitive, la décision du 20 mai 1998 étant tardive et ayant été, au surplus, annulée en degré d'appel;
- pendant le délai de deux ans de pension temporaire, le requérant n'a fait l'objet d'aucune décision d'aptitude, celle du 7 octobre 1998 ne pouvant jouer avec effet rétroactif, d'autant qu'elle résulte d'un examen médical opéré le 2 octobre 1998;
- pendant le délai de deux ans de pension temporaire, le requérant n'a pas repris son service.

En conséquence, la pension temporaire devenait définitive, ce qui ne pouvait que se traduire par un arrêté ministériel accordant démission honorable de ses fonctions à l'intéressé et l'admettant à faire valoir ses droits à la pension";

Considérant que l'article 117, § 1^{er}, de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier dispose comme suit :

" § 1^{er}. La pension prématurée pour motif de santé ou d'inaptitude physique peut être accordée à titre définitif si les instances médicales visées au § 2 reconnaissent que l'agent est définitivement inapte à remplir de manière régulière ses fonctions ou d'autres fonctions par voie de réaffectation ou de régularisation dans un autre emploi mieux en rapport avec ses aptitudes physiques, suivant les règles applicables dans les différents services publics. Dans les autres cas, à l'exception de celui visé au § 3, la pension est accordée à titre temporaire pour une durée maximum de deux ans.

Les instances médicales précitées peuvent à tout moment décider du réexamen de l'intéressé. Elles sont tenues de procéder au moins à un réexamen qui interviendra entre le troisième et le sixième mois précédant la date d'expiration de la période de pension temporaire.

De son côté, l'intéressé peut à tout moment solliciter un réexamen médical à condition qu'il se soit écoulé au moins six mois depuis l'examen précédent.

La pension temporaire devient définitive si, avant l'expiration de la période de deux ans, l'agent est reconnu définitivement inapte. En tout état de cause, la pension devient définitive :

1^o soit à l'expiration de la période précitée si l'agent intéressé n'a pas été repris en service ou placé en instance de réaffectation ou de réutilisation;

2^o soit dès qu'il atteint l'âge prévu à l'article 115 pour la catégorie à laquelle il appartient.

[...]"

Considérant que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, la phrase "En tout état de cause, la pension devient définitive (...) à l'expiration de la période précitée si l'agent intéressé n'a pas été repris en service ou placé en instance de réaffectation ou de réutilisation" ne peut être comprise comme obligeant purement et simplement l'autorité administrative à mettre l'agent à la pension prématurée définitive; qu'une telle interprétation équivaut en effet, le cas échéant, à dénier tout effet utile au recours que l'agent peut former contre la décision du S.S.A. le déclarant inapte à l'exercice de ses fonctions; que l'on ne peut supposer, à défaut de toute indication dans ce sens, que telle aurait été la volonté du législateur; que la disposition précitée permet à l'autorité administrative dont dépend l'agent de reprendre celui-ci en service après deux ans de pension prématurée, de le placer en instance de réutilisation ou de réaffectation ou de le mettre à la pension prématurée définitive; que l'autorité doit opérer un choix et apprécier la situation; qu'il ne lui suffit pas de constater passivement que deux ans se sont écoulés depuis l'admission de l'intéressé à la pension temporaire; que le choix à opérer est exclusif d'une compétence entièrement liée; que la décision à prendre peut s'avérer particulièrement délicate lorsque, comme en l'espèce, le délai de réexamen de l'agent par le S.S.A. n'a pas été respecté et qu'à l'expiration du délai de deux ans, il n'existe pas de décision médicale définitive quant à son aptitude ou son inaptitude; qu'il incombe à l'autorité de prévenir pareille situation en s'en préoccupant en temps utile et

non, comme elle l'a fait en l'espèce, après que l'intéressé se fut présenté pour reprendre son service et, surtout, après l'expiration du délai de deux ans; qu'il n'est en outre pas admissible de justifier une décision de mise à la pension définitive en se fondant sur un examen médical ayant conduit à une décision réformée en degré d'appel; qu'il suit des constatations qui précèdent que le recours est recevable et que le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen qui, à le supposer fondé, ne conduirait pas à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulés :

- la décision prise en date du 19 octobre 1998 par l'administration de la T.V.A. du ministère des Finances par laquelle Pol REKIER est mis d'office à la retraite prématurée définitive au 1^{er} mai 1998;
- l'arrêté du 9 novembre 1998 du Ministre des Finances accordant à Pol REKIER la démission honorable de ses fonctions à partir du 1^{er} mai 1998.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-huit février deux mille quatre par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.

