

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 219.998 du 27 juin 2012

A.174.226/VIII-5575

En cause : **DABIN** Dominique,
rue de l'Ancienne École 28
4030 Grivegnée,

contre :

le centre public d'action sociale de Juprelle,
représenté par le conseil de l'action sociale,
ayant élu domicile chez
M^e Vincent THIRY, avocat,
Mont Saint-Martin 74,
4000 Liège.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 juin 2006 par Dominique DABIN qui demande l'annulation de "la décision du Conseil du Centre Public d'Action Sociale de JUPRELLE du 18/04/06 notifiée le 24/04/06 constatant sa mise en disponibilité à dater du 30/10/2005";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} BOLLY, premier auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 14 mars 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 24 avril 2012;

Vu les lettres des 18 avril et 11 mai 2012 remettant successivement l'affaire à l'audience publique du 26 juin 2012;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, la requérante en personne, et M^c Vincent THIRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BOLLY, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. La requérante, née le 23 février 1956, est entrée en service, le 17 avril 1979, en qualité d'assistante sociale à mi-temps et à titre temporaire avec effet du 17 avril 1979 au 31 mars 1980, au sein du CPAS de Juprelle.

2. Le 3 juin 1980, la partie adverse a décidé de nommer définitivement la requérante en qualité de travailleur social, pour des prestations fixées à mi-temps à raison de dix-neuf heures par semaine, avec effet au 1^{er} juillet 1980.

3. Le 22 février 1994, la partie adverse a décidé de nommer la requérante, en qualité de travailleur social, par extension d'attribution à vingt-neuf heures trente par semaine à dater du 1^{er} avril 1994.

4. Le 13 juin 2000, la partie adverse a décidé d'engager la requérante, en qualité de travailleur social temporaire, à dater du 1^{er} juin 2000, à raison de huit heures trente par semaine en sus des heures prestées dans le cadre de sa nomination à titre définitif. Cet engagement a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2000.

5. Par une délibération du 13 décembre 2001, la partie adverse a décidé de nommer définitivement la requérante en qualité de travailleur social, par extension d'attributions, pour des prestations fixées à trente-huit heures par semaine, avec effet au 1^{er} janvier 2002.

6. Le 29 mars 2005, la requérante s'est présentée à la médecine du travail. Dans un formulaire d'évaluation de santé, le conseiller en prévention-médecin du travail, a considéré qu'elle devait être mise en congé de maladie.

7. Le 2 août 2005, la requérante a introduit une demande en vue d'obtenir une indemnisation pour une affection ne figurant pas sur la liste des maladies professionnelles donnant lieu à réparation auprès du Fonds des maladies professionnelles.

8. Le 13 septembre 2005, la partie adverse a constaté la mise en disponibilité de la requérante pour maladie prenant effet à dater du 27 octobre 2005, à condition que cette dernière soit toujours en congé de maladie à cette date, ladite constatation étant, le cas échéant, reportée.

9. Le 28 novembre 2005, le gouverneur de la province de Liège, autorité de tutelle, a décidé de suspendre l'exécution de la délibération du 13 septembre 2005, lui parvenue le 20 octobre 2005.

Cet arrêté est motivé comme il suit :

" ...

Vu les documents produits par le Centre les 10 et 17 novembre 2005 parmi lesquels notamment le relevé des périodes de maladie de M^{me} DABIN depuis son entrée en service ainsi que la copie des différents certificats médicaux; qu'à cet égard : il y a lieu de relever des erreurs dans la computation des jours de maladie sur l'ensemble de la carrière de Mme DABIN;

Considérant que dans l'état actuel des choses, il n'est pas possible d'établir de manière incontestable le total des jours de maladie de Mme DABIN;

Attendu que l'instruction de cette affaire n'est donc pas terminée; qu'en conséquence, il n'est pas possible à l'autorité de tutelle de se prononcer en toute connaissance de cause sur la décision adoptée dans le délai qui lui est imparti par les articles 111 et 112 de la loi du 8 juillet 1976, organique des Centres publics d'action sociale;

Qu'en attendant, il convient de s'opposer à ce que la délibération précitée, dont la conformité avec le règlement relatif au régime des congés et au régime des disponibilités n'est pas établie et qui par le fait même viole la loi, puisse acquérir un caractère définitif;

Vu les articles 111 et 112 de la loi du 8 juillet 1976 susvisée;

ARRÊTE :

ARTICLE 1^{er} : EST SUSPENDUE l'exécution de la délibération du 13 septembre 2005 (...).

10. Le 18 janvier 2006, le Fonds des maladies professionnelles a adressé à la partie adverse ses conclusions, quant à la demande introduite par la requérante le 2 août 2005, proposant de rejeter cette demande. Les conclusions sont motivées comme il suit :

" (...)
Motif

Des documents médicaux joints à votre demande, il n'apparaît pas que la maladie en raison de laquelle une réparation est demandée, trouve sa cause déterminante et directe dans l'exercice de la profession".

11. Le 2 mars 2006, la partie adverse a transmis à la requérante un projet de décision du 14 février 2006 relative à sa demande introduite le 2 août 2005 dans lequel elle déclare cette demande recevable mais non fondée pour le motif relevé par le Fonds des maladies professionnelles au point 11. La requérante a envoyé un courrier le 27 mars 2006 dans lequel elle conteste ce projet de décision et en indique les raisons.

12. Par un courrier du 16 mars 2006, le Gouvernement provincial a invité la partie adverse à retirer sa décision du 13 septembre 2005, suspendue par un arrêté du 28 novembre 2005 de ce dernier et à statuer à nouveau sur la mise en disponibilité de la requérante avec effet au 30 octobre 2005.

La partie adverse a ainsi retiré, le 18 avril 2006, la délibération du 13 septembre 2005.

13. Par une deuxième délibération du 18 avril 2006, la partie adverse a décidé de mettre la requérante en disponibilité avec effet au 30 octobre 2005 sur la base de la révision de la situation de cette dernière par l'autorité de tutelle.

Il s'agit de l'acte attaqué qui a été notifié à la requérante par un courrier du 24 avril 2006.

14. Par un courrier du 3 avril 2006, la partie adverse a informé la requérante de la transmission de ses observations au Fonds des maladies professionnelles, celles-ci étant de nature médicale.

15. Le 13 juin 2006, la partie adverse a, à nouveau, déclaré la demande de la requérante introduite le 2 août 2005 recevable mais non fondée précisant que "des documents médicaux joints à votre demande, il n'apparaît pas que la maladie en raison de laquelle une réparation est demandée, trouve sa cause déterminante et directe dans l'exercice de la profession".

Cette décision est motivée comme il suit :

" (...)

Vu le courrier de Maître BRANDENBERG du 27 mars 2006, réceptionné le 31 mars 2006 par le CPAS, au sujet du projet de décision relatif à la demande

introduite par Madame DABIN le 02/08/2005 en vue d'obtenir une indemnisation pour une affection ne figurant pas sur la liste belge des maladies professionnelles donnant lieu à une réparation et contestant ce projet.

Vu les attestations de nature médicale transmises par Maître BRANDENBERG par un courrier du 27 mars 2006 (réceptionné le 31 mars 2006) et par courrier du 27 avril 2006 (réceptionné le 28 avril 2006) et que le CPAS a transmis au Fonds des maladies professionnelles puisqu'il s'agit de remarques de nature médicale;

Vu le courrier du Fonds des maladies professionnelles du 11/05/2006, réceptionné le 12/05/2006 par le CPAS, nous informant que le Conseiller médical du Fonds des maladies professionnelles, en réponse aux attestations médicales que le CPAS lui a envoyé par recommandé, le 27 avril 2006 et le 3 mai 2006, a confirmé, le 8/05/2006, les conclusions envoyées au CPAS le 18/01/2006;

(...)

À L'UNANIMITÉ, MARQUE SON ACCORD sur les conclusions du Fonds des maladies professionnelles (...)"

16. Le 5 octobre 2006, la requérante a introduit un recours contre la décision de la partie adverse du 13 juin 2006 auprès du Tribunal du travail de Liège.

Par un jugement du 10 janvier 2008, la 11^e chambre de ce tribunal a désigné le Docteur Philippe SCHOUTEDEN en qualité de médecin expert.

Le 20 février 2008, la partie adverse a introduit un recours auprès de la Cour du travail de Liège contre le jugement du 10 janvier 2008 précité. Par un arrêt du 27 octobre 2008, la Cour du travail de Liège a confirmé le jugement déferé en toutes ses dispositions, spécialement en ce qu'il ordonne une expertise médicale et renvoie la cause au Tribunal du travail de Liège.

Par un jugement du 22 juillet 2009, la 11^e chambre du Tribunal du travail de Liège a désigné le docteur Michel GODFROI en qualité de médecin expert et lui a confié la mission telle que reprise dans son jugement du 10 janvier 2008, précité.

Par un jugement du 18 novembre 2010, la 11^e chambre du Tribunal du travail de Liège a désigné le docteur Michel GONCE en qualité de médecin expert afin qu'il réalise une seconde expertise médicale de la requérante.

17. Entre-temps, le 24 octobre 2006, la décision de la commission des pensions a été notifiée à la requérante. Celle-ci est motivée comme il suit :

" Vous êtes actuellement inapte à accomplir votre service normal et régulier, mais restez apte à prêter un service adapté à votre état de santé. Vous devez contacter votre service du personnel pour examiner la possibilité d'effectuer ce travail adapté. Vous devez reprendre votre service normal dès que votre état de santé vous le permet. Si vous n'avez pas repris le service avant le

délai fixé par le médecin, vous serez réexaminé(e) à la demande de votre administration.

Au cas où votre administration ne peut vous fournir le travail adapté, vous devez vous couvrir par certificat médical auprès de l'organisme de contrôle habituel".

18. La requérante s'est présentée à la médecine du travail. Dans un formulaire d'évaluation de santé, le conseiller en prévention-médecin du travail a considéré qu'au 12 décembre 2006, elle devait être mutée, ne pouvant plus travailler au CPAS de Juprelle.

19. Par une citation du 9 novembre 2005, la requérante a introduit une action, sur la base des articles 32bis et suivants de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, auprès du Tribunal du travail de Liège, estimant avoir été victime d'un harcèlement moral au travail. Par un jugement du 1^{er} mars 2007, la 9^e chambre du Tribunal du travail de Liège a jugé l'action recevable mais non fondée. Elle a, entre autres, constaté que "les faits invoqués par M^{me} DABIN ne sont pas des indices de conduites abusives dans le chef de M. MELANT et de M^{me} PECHE";

Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie adverse soulève deux exceptions d'irrecevabilité; que la première exception est fondée sur l'absence d'exercice d'un recours préalable légalement organisé; qu'elle reproduit le contenu des articles 111 et 112 de la loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 et précise qu'il ressort de ces dispositions que l'acte attaqué est susceptible d'être suspendu par l'autorité de tutelle; qu'elle rappelle ensuite la jurisprudence concernant l'épuisement préalable de la voie de recours administrative constituant une condition de recevabilité de la demande d'annulation par le Conseil d'État et précise que l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 mai 1995, portant exécution de l'article 111, § 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 précitée, a défini les décisions du conseil de l'aide sociale devant obligatoirement être transmises au gouverneur de la province; qu'elle ajoute que l'acte attaqué correspond à l'hypothèse envisagée par l'article 2, 18^o, de cet arrêté, de sorte qu'il ne s'agit pas d'une mesure prise "en premier et en dernier ressort", celle-ci pouvant faire l'objet d'un recours organisé; qu'elle affirme que le recours est prématuré dès lors que l'acte attaqué était susceptible d'être suspendu par l'autorité de tutelle dans le cadre d'un recours organisé que la requérante n'a pas introduit; que, selon elle, la requérante connaissait l'existence de ce recours puisque, lors de la précédente délibération du conseil de l'aide sociale du 13 septembre 2005 décidant de sa mise en disponibilité à partir du 27 octobre 2005, cette dernière avait introduit un recours auprès de l'autorité de tutelle;

Considérant que dans son mémoire en réplique, la requérante explique que les articles 111 et 112 de la loi organique, précitée qui instaurent une tutelle générale par le collège des bourgmestre et échevins et par le gouverneur de province ne constituent pas un recours organisé; que selon elle, les recours visés aux articles 111 et 112 consistent en une tutelle facultative qui ne doit pas nécessairement avoir été épuisée avant l'introduction d'un recours auprès Conseil d'État; qu'elle fait observer que le CPAS de Juprelle a soumis l'acte attaqué aux autorités de tutelle conformément aux articles 111 et 112 précités et que ces dernières avaient la possibilité de suspendre ou d'annuler l'acte attaqué sans qu'elle n'ait dû introduire un quelconque recours; qu'enfin, elle relève que l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 mai 1995 n'est pas applicable en l'espèce, l'acte attaqué n'étant nullement une décision individuelle portant fixation des traitements, des indemnités, des allocations et des pensions des membres du personnel;

Considérant que le recours à l'autorité de tutelle, dans l'exercice du contrôle général de la légalité et de la compatibilité avec l'intérêt général des actes des pouvoirs subordonnés a un caractère facultatif pour le particulier; que cette autorité exerce sa mission d'office, sans devoir être saisie d'une réclamation; qu'il n'est cependant pas interdit aux particuliers qui s'estiment lésés par une décision d'une autorité locale, d'adresser une réclamation au gouverneur de la province, ou au gouvernement régional; qu'une telle réclamation, qui, juridiquement, s'analyse en une simple invitation adressée à l'autorité de tutelle à faire usage de son pouvoir d'annulation, n'oblige pas cette autorité à exercer celui-ci; que cela reste pour elle une faculté, et qu'elle est seule juge de l'opportunité de la mettre en œuvre; que dans ces conditions, le recours à l'autorité de tutelle n'est jamais un préalable obligé à la saisine du Conseil d'État pour les personnes au profit de qui aucun recours à l'autorité de tutelle n'est organisé; que les articles 111 et 112, précités, organisent une tutelle générale et facultative de sorte qu'en l'espèce celle-ci ne devait pas être considérée comme un préalable obligatoire au présent recours; que cette exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie;

Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie adverse émet des considérations générales concernant l'intérêt au recours; que selon elle, le présent recours doit être déclaré irrecevable dès lors que la situation de la requérante n'est, à ce jour, affectée par l'acte attaqué que de façon éventuelle, lointaine et hypothétique; qu'elle fait valoir que la requérante est payée par anticipation et que dès lors elle a perçu au mois de septembre, son traitement normal du mois d'octobre, la mise en disponibilité décidée ne sortant ses effets qu'au 30 octobre 2005;

Considérant que dans son mémoire en réplique, la requérante conteste la validité de l'acte attaqué qui la met en disponibilité et entraîne une réduction de traitement de soixante pourcent; qu'elle précise que cette mise en disponibilité a débuté le 30 octobre 2005 et est encore effective;

Considérant que la disponibilité et l'activité de service sont deux positions administratives différentes; que tout agent d'un service public a intérêt à ce que sa situation juridique soit établie conformément aux règles statutaires applicables; que la requérante a intérêt à poursuivre l'annulation de la décision modifiant sa situation juridique en la plaçant en position de disponibilité; que l'annulation éventuelle de cette décision pourrait la replacer en position d'activité de service et lui permettre de promériter un traitement complet sauf si elle refusait d'exercer les fonctions qui lui seraient confiées; que la seconde exception ne peut pas être accueillie;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation de "la loi sur la motivation des actes administratifs"; que la requérante reproche à la partie adverse d'avoir cité, dans l'acte attaqué, des dispositions réglementaires sans expliquer en quoi celles-ci doivent être appliquées à sa situation; que dans son mémoire en réplique, elle émet des considérations générales concernant la motivation formelle des actes administratifs et pour étayer ses propos, cite l'arrêt du Conseil d'État n° 40.353 du 16 septembre 1992 qui a jugé "comme insuffisante la motivation consistant dans la simple référence à la disposition légale dont l'administration entendait faire application en l'espèce";

Considérant qu'en vertu des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, l'autorité administrative doit établir, par la motivation de sa décision, qu'elle s'est livrée à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire; que le destinataire d'un acte administratif doit pouvoir comprendre les motifs de fait et de droit qui ont conduit l'autorité à adopter l'acte attaqué;

Considérant qu'en l'espèce, au vu de la motivation de l'acte attaqué, la requérante pouvait comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse a décidé de la mettre en disponibilité; que par ailleurs, elle n'étaye pas ses propos lorsqu'elle critique la circonstance que la partie adverse s'est contentée d'énoncer des dispositions réglementaires sans indiquer en quoi elles lui étaient applicables; que cette critique est par ailleurs démentie par la circonstance que dans son second moyen, la requérante invoque la violation de l'article 48 du règlement des congés et mise en disponibilité du personnel du CPAS de Juprelle; que le moyen n'est dès lors pas fondé;

Considérant que le second moyen est pris de la violation de l'article 48 du règlement des congés et mise en disponibilité du personnel du CPAS de Juprelle; que la requérante rappelle le contenu de l'article 48 du règlement précité et précise qu'elle souffre d'hypertension à la suite de difficultés professionnelles rencontrées dans son travail au CPAS de Juprelle; qu'elle précise qu'elle a introduit une demande auprès du Fonds des maladies professionnelles afin que sa maladie soit reconnue comme telle et rappelle ensuite une partie du contenu du courrier du 2 mars 2006 que la partie adverse lui a envoyé, lui transmettant un exemplaire du projet de décision du 14 février 2006; qu'elle indique avoir introduit un recours contre ce projet de décision et avoir, à nouveau, transmis des documents médicaux, ce recours étant toujours pendant; qu'elle prétend encore que la décision de mise en disponibilité est manifestement prématurée n'ayant pas de base légale; que dans son mémoire en réplique, elle expose que même si la décision de mise en disponibilité n'est que le constat de l'épuisement de son quota de jours de congé de maladie, il faut que ceux-ci ne soient pas le résultat d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle et fait observer que "la qualification des congés de maladie est contestée et débattue devant le tribunal du travail";

Considérant que dans un arrêt du 24 juin 2011, la Cour du travail de Liège a considéré ce qui suit :

" L'expert judiciaire a terminé ses préliminaires en reconnaissant une période d'incapacité totale du 29 mars 2005 au 12 mars 2007, en rapport avec un trouble adaptatif réactionnel, à une situation professionnelle conflictuelle.

(...)

Le rapport final a été déposé le 14 décembre 2009 et l'expert estime qu'il n'existe pas d'élément de nature à considérer que l'intimée est atteinte d'une maladie professionnelle.

Dans le cadre de la procédure, après y avoir été invité par le Tribunal, l'intimée a déposé une pièce médicale émanant du Docteur LEPAGE-GOFFIOUL.

(...)

La Cour ne peut que constater que ce courrier retrace l'historique de la maladie de l'intimée parfaitement connue de l'expert judiciaire ainsi que la situation conflictuelle et perturbante dans le cadre du travail également relatée dans le rapport d'expertise.

Il n'apporte aucun élément médical nouveau qui permettrait à l'expert judiciaire de conclure différemment.

Le fait que le Docteur LEPAGE-GOFFIOUL considère que l'hypertension actuellement stabilisée a été provoquée par la situation stressante au travail durant la période 2005-2007 ne constitue pas un élément médical nouveau.

Bien au contraire, il s'agit là de l'élément principal et connu depuis 2005 qui a déterminé l'intimée d'intenter une action en réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi.

Manifestement, l'expert judiciaire, dont la mission consiste à trancher des thèses médicales opposées, à savoir celle de l'intimée et celle du F.M.P., n'est pas d'avis qu'il existe un lien de causalité entre l'hypertension dont souffre l'intimée et l'exposition au risque professionnel.

Il estime clairement que cette hypertension ne trouve pas sa cause déterminante et directe dans l'exercice de la profession.

À cet égard, les conclusions de l'expert GODFROI sont très claires.

Ce dernier a, en effet, clairement affirmé que le stress professionnel de l'intimée et dont il ne conteste pas la réalité, ne peut être considéré comme la cause directe et déterminante de l'hypertension dont a souffert Madame D. et s'en est expliqué en invoquant la poursuite des problèmes d'hypertension nonobstant l'arrêt des activités professionnelles tout comme le caractère idiopathique de ce type d'affection qui n'a pas, en fait, de cause déterminée.

La Cour considère que, sur base de la pièce médicale rédigée par le Docteur GOFFIOUL, il n'y a pas lieu de désigner un nouvel expert.

Le jugement entrepris doit être réformé sur ce point.

(...)

L'intimée réclame divers dédommagements :

(...)

La présente action a été introduite dans le but d'obtenir l'indemnisation d'une maladie professionnelle.

En l'absence de maladie professionnelle, ni le F.M.P., ni le C.P.A.S., ne peuvent être condamnés au paiement d'un quelconque montant.

...

Les diverses demandes d'indemnisation sont, dès lors, également non fondées sur base de l'article 1382 du Code civil";

Considérant qu'au regard de l'autorité de chose jugée de l'arrêt prononcé par la Cour du travail de Liège du 24 juin 2011, la maladie de la requérante n'est pas reconnue comme maladie professionnelle; que dans ces conditions, la partie adverse n'a pas violé l'article 48 du règlement des congés et mise en disponibilité du personnel du CPAS de Juprelle; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le vingt-sept juin deux mille douze par :

M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
M ^{me} VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

P. VANDERNACHT.