

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 220.636 du 18 septembre 2012

G./A.199.738/VI-19.078

En cause : **BERTHOUX** Rose-Marie,

ayant élu domicile
rue de la Baille, n° 93a,
6180 Courcelles,

contre :

1. l'Etat belge, représenté par la Vice-Première
Ministre et Ministre des Affaires sociales et de
la Santé publique, chargée de Beliris et des
Institutions culturelles fédérales,

ayant élu domicile chez
Me Emmanuelle GONTHIER, avocat,
chaussée de Boitsfort, n° 36,
1050 Bruxelles,

2. l'Etat belge, représenté par le Vice-Premier Ministre
et Ministre des Pensions.

Requérante en intervention :

LA COMMUNE DE COURCELLES,

rue Jean Jaurès, n° 2,
6180 Courcelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 5 avril 2011, Rose-Marie BERTHOUX demande que "soit reconnu comme nul et non avenue" le "courrier émanant de l'Administration de l'expertise médicale – Service de Santé Administratif – Service d'encadrement/4^e bureau Commission des Pensions réf. 22/695258 daté du 7.04.2005 et concernant [sa] comparution devant la Commission des pensions [...] [qui] précise qu'[elle a] droit à l'article 15 (maladie grave et de longue durée) à partir du 18.10.2004".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

La première partie adverse a régulièrement déposé son mémoire en réponse et le dossier administratif.

La seconde partie adverse n'a déposé ni mémoire en réponse ni dossier administratif.

La partie requérante a régulièrement introduit un mémoire en réplique et ampliatif.

LA COMMUNE DE COURCELLES a, par une requête introduite le 13 mai 2011, demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Une ordonnance du 5 juillet 2011 a accueilli provisoirement cette intervention.

M. l'Auditeur au Conseil d'Etat, Denis DELVAX, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. La requérante et la première partie adverse ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 3 juillet 2012, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 5 septembre 2012.

M. le Conseiller d'Etat, Président f.f., Paul LEWALLE, a exposé son rapport.

La requérante, entendue en son nom, Me Emmanuelle GONTHIER, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me Laurent MOSSELMANS, loco Me Michel VANHOESTENBERGHE, avocat, comparaissant pour la requérante en intervention, ont présenté leurs observations.

M. l'Auditeur, Denis DELVAX, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

III. 1. Les articles 70 et 71 du statut des agents de LA COMMUNE DE COURCELLES, relatifs à la disponibilité pour maladie, sont libellés comme suit :

" Article 70 – [L'agent] perçoit un traitement d'attente égale à 60 % de son dernier traitement d'activité.

Toutefois, le montant de ce traitement ne peut en aucun cas être inférieur :

1° aux indemnités que l'intéressé obtiendrait dans la même situation si le régime de la sécurité sociale lui avait été applicable dès le début de son absence;

2° à la pension qu'il obtiendrait si, à la date de sa mise en disponibilité, il avait été admis à la retraite prématurée.

Article 71 – Par dérogation à l'article 70, l'agent en disponibilité pour maladie ou infirmité a droit à un traitement d'attente égal au montant de son dernier traitement d'activité si l'affection dont il souffre est reconnue comme maladie ou infirmité grave et de longue durée.

Le Service de Santé administratif décide si l'affection, dont souffre l'agent, constitue ou non une telle maladie ou infirmité. Cette décision ne peut en tout cas intervenir avant que l'agent n'ait été, pour une période continue de trois mois au moins, en congé ou en disponibilité pour l'affection dont il souffre.

Cette décision entraîne une révision de la situation de l'agent avec effet pécuniaire à la date du début de sa disponibilité".

III. 2. La requérante est entrée au service de la COMMUNE DE COURCELLES le 15 septembre 1976, elle y a travaillé comme agent statutaire.

Ayant épuisé ses jours de congé de maladie, elle a été mise en disponibilité par le conseil communal de Courcelles à partir du 23 octobre 2001.

III. 3. Le 18 novembre 2002, le médecin en chef directeur du service de santé administratif du service public fédéral santé publique, sécurité de la chaîne alimentaire et environnement a informé la requérante que la commission des pensions avait décidé que:

" L'incapacité totale provisoire a été constatée suite aux complications de l'affection éosinophilique et au syndrome anxio-dépressif. L'aptitude professionnelle sera réexaminée dans 06 mois.

La gravité de l'affection médicale ne peut être reconnue en l'absence de pronostic péjoratif ni de soins coûteux".

La requérante ne semble pas avoir marqué son désaccord sur cette décision.

III. 4. Le 9 mars 2004, LA COMMUNE DE COURCELLES a demandé la comparution de la requérante devant la commission des pensions.

III. 5. La requérante a été examinée par deux médecins du service de santé administratif le 13 juillet 2004 et a préalablement rempli un questionnaire médical.

III. 6. Le 22 juillet 2004, la requérante a adressé un courrier électronique au médecin en chef directeur du service de santé administratif, dans lequel elle a exposé les raisons médicales et socio-économiques justifiant qu'elle ne soit pas mise à la pension pour inaptitude médicale.

III. 7. Le 5 août 2004, le médecin en chef directeur du service de santé administratif a fait savoir à la requérante que la commission des pensions avait décidé qu'elle ne remplissait pas alors, sur le plan médical, les conditions pour être admise à la pension prématurée pour motifs de santé, qu'elle était inapte à l'exercice de ses fonctions, qu'elle devait être réexaminée par la commission des pensions dans six mois, à moins d'avoir repris ses fonctions entretemps et qu'elle n'était pas atteinte d'une affection à ranger parmi celles visées à l'article 15 de l'arrêté royal du 13 novembre 1967 relatif à la position de disponibilité du personnel de l'Etat.

La motivation médicale de cette décision était la suivante :

" L'inaptitude totale provisoire a été constatée suite au syndrome hyperéosinophilique.

L'aptitude professionnelle sera réexaminée dans 06 mois.

La gravité de l'affection médicale ne peut être reconnue en l'absence de pronostic péjoratif ni de soins coûteux".

Le même jour, le service de santé administratif a adressé à la requérante l'explication suivante relative à la décision de la commission des pensions :

" Vous êtes inapte à travailler actuellement. Cette inaptitude est temporaire et complète. Vous devez toujours vous couvrir par certificat médical à envoyer à votre organisme de contrôle habituel. 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 réexaminée à la demande de votre administration.

La reconnaissance d'une maladie grave et de longue durée.

La notion de longue durée vise les affections qui entraînent une incapacité de travail ininterrompue de trois mois au moins.

L'appréciation de la gravité est confiée aux médecins du Service de Santé Administratif.

Aucun diagnostic de maladie n'entraîne d'office cette reconnaissance. Dans chaque cas, les médecins prennent en considération différents éléments tels que :

- le retentissement physique et psychologique de la maladie,
- le pronostic,
- le coût entraîné par les soins,
- les aménagements en vue de la conservation de l'autonomie,
- les répercussions pécuniaires professionnelles et extra-professionnelles...

Cette reconnaissance de la gravité médicale et socio-économique demeure aussi l'exception.

Cette décision permet l'attribution d'un traitement d'attente équivalent au traitement plein. C'est pour ce motif que les médecins ne se prononcent pas sur ce point lorsque vous ne bénéficiez pas d'un traitement d'attente (absences consécutives à un accident du travail ou à une maladie professionnelle, allocation de pension temporaire)".

Sur ce formulaire, la requérante a indiqué qu'elle ne marquait pas son accord avec la décision de la commission des pensions et qu'elle demandait la reconnaissance de la gravité médicale et socio-économique.

III. 8. Le médecin-traitant de la requérante a indiqué qu'il demandait une consultation contradictoire avec le médecin-inspecteur qui l'avait examinée.

III. 9. Le 10 septembre 2004, le service de santé administratif a informé LA COMMUNE DE COURCELLES de ce que la requérante avait usé de son droit d'appel dans le délai réglementaire.

III. 10. Le 18 octobre 2004, le médecin inspecteur et le médecin-traitant de la requérante ont examiné le cas de la requérante.

III. 11. Le 29 octobre 2004, le médecin en chef directeur du service de santé administratif a fait savoir à la requérante qu'elle ne remplissait pas, sur le plan médical, les conditions pour être admise à la pension prématurée pour motifs de santé, qu'elle était apte à assurer un service à mi-temps pour une période de six mois, qu'elle devrait être réexaminée par la commission des pensions sauf reprise du travail avant ce terme et qu'elle était atteinte d'une affection à ranger parmi celles visées à l'article relatif aux maladies graves et de longue durée de la réglementation concernant les congés, les absences et la mise en disponibilité en application dans son administration.

La motivation médicale de cette décision était la suivante :

" L'inaptitude partielle provisoire a été constatée suite au syndrome hyperéosinophilique.
L'aptitude professionnelle sera réexaminée dans 06 mois.
La gravité de l'affection médicale est reconnue".

III. 12. Le même jour, le médecin en chef directeur du service de santé administratif a fait savoir à l'administration de Courcelles que la requérante :

- ne remplissait pas les conditions pour être admise à la pension prématurée pour motifs de santé,
- était inapte à l'exercice de ses fonctions mais est apte à assurer un service à mi-temps pour une période de six mois,
- devait être réexaminée par la Commission des pensions sauf reprise du travail normal et régulier avant ce terme, et
- était atteinte d'une affection à ranger parmi celles visées à l'article relatif aux maladies graves et de longue durée de la réglementation concernant les congés, les absences et la mise en disponibilité en vigueur au sein de son administration.

III. 13. A partir du mois d'octobre 2004, la requérante a perçu son traitement à concurrence de cent pour cent.

III. 14. Le 9 novembre 2004, LA COMMUNE DE COURCELLES a fait savoir au service de santé administratif que la requérante était "en maladie depuis le 10/09/2001 et que sa dernière date de mise en disponibilité [était] le 03/10/2003".

III. 15. Un document émanant du service public fédéral Santé Publique, daté du 18 janvier 2005, relatif à la requérante, porte les mentions manuscrites suivantes :

" Cette personne demande à partir de quand elle a droit à l'article 15"

Suite d'une autre écriture :

" à partir du 18 10 04
Signature illisible
25/1/05
(date de la consultation contradictoire)".

III. 16. Le 7 avril 2005, le médecin en chef directeur du service de santé administratif a adressé le courrier suivant à la requérante :

" Madame,

Suite à notre communication téléphonique, je vous confirme que vous avez droit à l'article 15 (maladie grave et de longue durée) à partir du 18.10.2004. Cette date correspond à la date de la consultation contradictoire."

Ce courrier constitue l'acte attaqué.

III. 17. Par un jugement du 16 janvier 2009, le tribunal de première instance de Charleroi a rejeté la demande de la requérante tendant à faire condamner LA COMMUNE DE COURCELLES à lui payer un traitement à cent pour cent à dater du 23 octobre 2001, date du début de sa mise en disponibilité, sur le fondement de l'article 71 du statut du personnel de LA COMMUNE DE COURCELLES.

III. 18. Dans le cadre d'un échange de correspondances avec le conseil de la requérante, le chef du service pensions du Medex l'a informé des raisons pour lesquelles le droit au bénéfice du traitement à taux plein avait été fixé à la période courant à partir du 18 octobre 2004.

III. 19. Le jugement du 16 janvier 2009 a été confirmé en toutes ses dispositions par un arrêt de la cour d'appel de Mons du 7 décembre 2010.

La requérante a déclaré à l'audience qu'elle avait introduit un pourvoi en cassation à l'encontre de cet arrêt.

IV. REQUETE EN INTERVENTION

Par une requête introduite le 13 mai 2011, LA COMMUNE DE COURCELLES, demande à intervenir dans la présente procédure.

Elle soutient qu'elle y a intérêt en ce qu'elle est opposée à la requérante dans le cadre d'un litige portant sur le paiement d'un arriéré de traitement pour la période du 23 octobre 2001 au 18 octobre 2004.

Elle rappelle que le tribunal de première instance de Charleroi, par un jugement du 16 janvier 2009, et la cour d'appel de Mons, dans un arrêt du 7 décembre 2010, ont considéré que la demande de la requérante n'était pas fondée.

Elle affirme que le recours en annulation tend à remettre en cause ce qui a été jugé dans ces décisions.

La requérante en intervention n'a toutefois pas joint les pièces établissant que son intervention a été régulièrement décidée par son collège communal et qu'elle a été autorisée par son conseil communal.

La requête en intervention est dès lors irrecevable.

V. RECEVABILITE DE LA REQUETE EN ANNULATION

V. 1. Arguments des parties

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir que la requérante n'indique pas ce qu'elle demande au Conseil d'Etat, qu'elle ne formule aucun moyen et que l'acte attaqué a été adressé à la requérante le 7 avril 2005, soit bien plus de quatre mois et soixante jours avant l'introduction de la requête le 5 avril 2011.

Dans son mémoire en réplique et ampliatif, la requérante soutient que la requête a bien un objet, qu'elle vise à l'annulation de la lettre du 7 avril 2005 du médecin chef de la commission des pensions et qu'elle prend comme moyen le défaut de motivation de ce courrier et l'absence de mention d'une procédure d'appel.

La requérante fait valoir encore que le document du 7 avril 2005 "était un simple courrier et non un acte légal", que la procédure légale n'a pas été respectée comme c'est le cas pour une décision prise par la commission des pensions-partie adverse, que ce courrier va à l'encontre de la décision du 29 octobre 2004 et "s'ingère dans une attribution communale", que c'est l'arrêt de la cour d'appel de Mons du 7 décembre 2010 qui attribue à ce document la valeur de décision.

Elle ajoute qu'une décision légalement notifiée doit être envoyée par courrier recommandé et comprend trois documents :

- " • le premier informe de la décision et précise la marche à suivre en cas de désaccord.
- la motivation médicale de la décision de la Commission des Pensions et le cadre prévu au médecin de l'agent, en cas de désaccord (deux exemplaires)
- l'explication relative à la décision de la Commission des Pensions et le cadre réservé à l'agent, en cas de désaccord (deux exemplaires)".

Dans son dernier mémoire, la requérante fait valoir que "la vérité judiciaire qui s'imposait dans l'arrêt de la cour d'appel de Mons était que le document litigieux constituait un acte qui avait une portée juridique et qu'il ne s'agissait pas d'un simple courrier. Cette décision qui me portait préjudice m'autorisait à introduire un recours en annulation devant le Conseil d'Etat de cet «acte juridique», car je le contestais et conteste toujours que ce courrier puisse être qualifié d'acte à portée juridique".

Elle soutient encore qu'elle a introduit le présent recours dans les soixante jours comptés à partir de la prise de connaissance de l'arrêt du 15 décembre 2010.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

La demande adressée le 5 avril 2011 par la requérante au Conseil d'Etat met en cause un courrier du 7 avril 2005 émanant de "l'Administration de l'expertise médicale – Service de Santé administratif – Service d'encadrement", signé par le médecin en chef directeur.

Cette demande porte, dans son avant-dernier alinéa :

" Par ces motifs, je demande que ce courrier soit reconnu comme nul et non avenue".

Par une interprétation bienveillante de la requête, on peut admettre que la requérante introduit en ces termes une requête en annulation.

La requérante affirme que ce courrier n'est pas motivé, qu'il ne mentionne pas les voies de recours, qu'il "ne se base sur aucun élément (pas de nouvelle demande ni de nouvelle procédure en cour [sic], aucune comparution devant les médecins de la Commission des Pensions, aucun nouvel élément dans mon dossier)" et que "c'est le statut de l'Administration communale de Courcelles (et plus précisément l'article 71 de ce dernier) qui doit être appliqué puisque la décision de la Commission des Pensions du 29 octobre 2004 précise «vous êtes atteinte d'une affection à ranger parmi celles visées à l'article relatif aux maladies graves et de longue durée de la réglementation en vigueur dans votre administration concernant les congés, les absences et la mise en disponibilité»".

On peut admettre qu'ainsi, la requérante formule des moyens au sens de l'article 2 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat.

Des explications présentées à l'audience par la requérante, il ressort que seuls les termes "à partir du 18.10.2004" figurant dans la "lettre" du médecin en chef directeur du 7 avril 2005 lui font grief.

Les pièces de la procédure obligent à constater que cette précision - à partir du 18.10.2004 - ne figure pas dans la décision prise à la suite de la consultation

d'appel entre le médecin désigné par la requérante et le médecin inspecteur qui l'a examinée en première instance, notifiée le 29 octobre 2004.

Il ne ressort d'aucune pièce de la procédure que, dans ces conditions, le médecin en chef directeur ait eu, à quelque titre que ce soit, la compétence pour fixer la date de prise de cours de la reconnaissance de la maladie grave et de longue durée.

C'est indûment que cette précision figure dans la lettre du 7 avril 2005.

Elle ne peut qu'être considérée comme non écrite.

Il en résulte que le document attaqué, ceci précisé, n'apparaît pas de nature à faire grief à la requérante, et ce quels que soient les effets de droit qui aient pu lui être reconnus par ailleurs.

Sa requête ne peut dès lors qu'être déclarée irrecevable.

Les termes de la lettre du 7 avril 2005 n'en ont pas moins induit la requérante en erreur.

Il y a lieu dans ces conditions de mettre les dépens de la requête à la charge de l'Etat belge.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par LA COMMUNE DE COURCELLES est rejetée.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de l'Etat belge, à concurrence de 175 euros, et à la charge de la requérante en intervention, à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
dix-huit septembre deux mille douze par :

M.	Paul LEWALLE,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
M ^{me}	Pascale VANDERNACHT,	Conseiller d'Etat,
M.	David DE ROY,	Conseiller d'Etat,
M ^{me}	Caroline HUGÉ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Caroline HUGÉ.

Paul LEWALLE.