

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 225.697 du 4 décembre 2013

A. 209.250/VIII-8669

En cause : **JACOB** Sabine,
ayant élu domicile chez
M^e Vincent DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or 68/9
1060 Bruxelles,

contre :

1. **la Communauté française**,
représentée par le Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles,
2. **l'État belge**, représenté par
le Ministre des Affaires sociales,
ayant élu domicile chez
M^e Emmanuelle GONTHIER, avocat,
rue de la Vénérerie 29
1170 Bruxelles.

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

Vu la requête unique introduite le 21 juin 2013 par Sabine JACOB
tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de :

- la décision de la première partie adverse du 29 avril 2013 par laquelle la requérante est admise à la pension prématurée pour inaptitude physique à dater du 1^{er} avril 2012;
 - la décision de la seconde partie adverse du 24 avril 2013 déclarant qu'en raison de son inaptitude physique à toute fonction, la requérante remplit sur le plan médical les conditions pour être admise à la pension prématurée définitive,
- et, d'autre part, à l'annulation de ces décisions;

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs;

Vu le rapport de M. ERNOTTE, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 10 octobre 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 3 décembre 2013;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, M^e Diego GUTTIEREZ CACERES, loco M^e Vincent DE WOLF, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Pierre-Emmanuel PARIS, loco M^e Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et M^e Emmanuelle GONTHIER, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. ERNOTTE, 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 est nommée à titre définitif en tant que surveillante-éducatrice d'internat dans l'enseignement organisé par la Communauté française. En raison d'un accident de travail dont elle a été victime en 2007 et dont les séquelles ont été consolidées le 20 avril 2009, la requérante se trouve temporairement dans l'incapacité d'exercer ses fonctions. Par la suite, son état de santé ne s'améliore pas de sorte qu'elle est, pour cause de maladie, placée en congé à dater du 21 avril 2009 puis en disponibilité à partir du 21 janvier 2010.

2. À la suite d'une demande formulée par le service général de gestion des personnels de l'enseignement de la Communauté française, la requérante comparaît le 13 mars 2012 devant la commission des pensions. Après avoir examiné la requérante, le médecin du service de santé administratif décide le même jour qu'en raison de son inaptitude physique à toute fonction, elle remplit sur le plan médical, les conditions pour être admise à la pension prématurée définitive. Ne pouvant marquer son accord avec cette décision qui lui est notifiée par une lettre du 16 mars 2012, la requérante

décide de faire appel et dépose un rapport médical à l'appui de celui-ci. Toutefois, à défaut d'accord entre le médecin de la requérante et celui de l'administration, cette procédure échoue et, le 2 août 2012, le dossier de l'intéressée est soumis pour arbitrage final au médecin chef de la qualité médicale. Celui-ci examine la requérante, le 22 novembre 2012, et décide le 24 avril 2013, de confirmer la décision prise en première instance. Cet acte qui constitue le second objet du présent recours est motivé comme suit :

" Éducatrice interne âgée actuellement de 54 ans, en arrêt complet de travail depuis le 3/9/2007 à la suite d'un accident de travail à la cheville droite ayant laiss[é] persister des séquelles et consolidé le 20/4/2009, en congé de maladie sans interruption depuis le 21/4/2009 et en disponibilité depuis le 21/1/2010 à la suite d'une néoplasie mammaire droite traitée par mastectomie totale et reconstruction immédiate mais ayant nécessité une reprise chirurgicale le 2/1/2013. Persistance de fatigue, grande fragilité psychosomatique, troubles anxieux sévères, vertiges et arnoldite bilatérale ne permettant plus d'envisager une reprise normale et régulière des fonctions.

Le caractère grave et de longue durée de la maladie est reconnu.

Le handicap grave ne peut être reconnu en l'absence de perte d'autonomie significative".

3. Par un courrier du 29 avril 2013, la directrice provinciale de Namur du service général de gestion des personnels de la Communauté française annonce à la requérante qu'en raison de la position prise à son égard par le service de santé administratif, elle est "admise à la pension pour cause d'inaptitude physique à la date du 01.04.2012". Il s'agit du premier acte attaqué;

Considérant que le premier moyen est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation du principe de l'indisponibilité des compétences administratives, de la foi due aux actes, des principes de bonne administration, du principe de légitime confiance, du principe de la sécurité juridique, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe de motivation formelle des actes administratifs, de l'excès et du détournement de pouvoir; que la requérante reproche au second acte attaqué qui a été validé électroniquement de ne pas avoir été signé de manière manuscrite alors que selon la jurisprudence du Conseil d'État, la signature est un élément constitutif essentiel de l'acte administratif; qu'elle affirme qu'elle ne peut, de ce fait, identifier avec certitude l'auteur de la seconde décision attaquée et constater son incompétence éventuelle;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier administratif déposé par la seconde partie adverse, et spécialement de sa pièce n° 31, que le second acte attaqué a été, non pas validé électroniquement, mais bien signé de manière manuscrite par son auteur, à savoir le médecin chef de la qualité médicale, J.-P. PIRONET; qu'en

conséquence, le premier moyen manque en fait et ne peut être considéré comme sérieux;

Considérant que le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 117 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier, de l'article 168, 8°, de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements, du principe de la répartition des compétences, de l'indisponibilité des compétences administratives, de la maxime "patere legem quam ipse fecisti", du principe de légalité, des principes de motivation interne et formelle des actes administratifs, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, de la contradiction des motifs, du principe de motivation interne, du principe de légitime confiance, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe général de droit de bonne administration et de l'excès de pouvoir; que la requérante soutient qu'en estimant qu'elle remplit, sur le plan médical, les conditions pour être admise à la pension prématurée en raison de son inaptitude physique définitive, l'État belge a commis une erreur manifeste d'appréciation car une telle position va totalement à l'encontre tant des attestations médicales produites par l'intéressée lors de la procédure devant la commission des pensions que de quatre rapports circonstanciés que les médecins et le psychologue de la requérante ont établis ultérieurement; que, selon elle, la motivation de la seconde décision contestée est, à tout le moins, déficiente puisqu'elle ne lui permet pas de connaître les raisons pour lesquelles la poursuite de ses fonctions dans l'enseignement ne serait pas envisageable alors qu'à l'unanimité, ces médecins la lui conseillent vivement; qu'elle ajoute qu'il ne ressort pas du second acte attaqué que son auteur a bien, ainsi que le prévoit l'article 117, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 14 février 1961 précitée, procédé à un examen circonstancié des possibilités de la maintenir en service par voie de réaffectation ou d'utilisation dans un autre emploi mieux en rapport avec ses aptitudes physiques;

Considérant que l'inaptitude à toute fonction ne peut être décidée que sur la base d'éléments médicaux précis, issus de l'examen de l'agent ainsi que de son dossier médical, et établissant le caractère permanent de l'incapacité de travailler; que si le Conseil d'État ne peut substituer son appréciation à celle des instances compétentes pour l'appréciation des aptitudes physiques, il lui appartient toutefois de vérifier si les exigences légales ont été respectées et si la décision repose sur une motivation légalement admissible; qu'en l'espèce, il y a lieu de remarquer que le rapport que le médecin de la requérante a établi le 30 mars 2012 lors de la procédure

d'appel, s'exprime en termes très prudents et mesurés à propos des perspectives de reprise du travail qui pourraient exister pour sa patiente; que, de plus, aucun passage de ce document ne remet en tout ou en partie en cause la réalité des différents éléments médicaux qui sont énumérés dans la motivation du second acte attaqué; que, quant aux quatre autres rapports dont la requête reproduit de larges extraits, ils ne fournissent aucun argument sérieux en faveur de la thèse défendue par la requérante; que ces documents ont tous été établis après le 24 avril 2013, et ne peuvent être pris en considération afin de juger de la régularité du second acte attaqué; qu'admettre une autre position serait en effet contraire au principe selon lequel la légalité d'une décision administrative s'apprécie uniquement en fonction des éléments de droit et de fait existant au moment de son adoption; qu'enfin, il ressort de la motivation de la décision du 24 avril 2013 que, contrairement à ce que soutient la requête, le médecin chef de la qualité médicale, le docteur J.-P. PIRONET, n'a pas manqué d'examiner l'éventualité d'une poursuite, par la requérante, de sa carrière dans l'enseignement puisqu'il a considéré qu'une reprise normale et régulière des fonctions n'était plus envisageable; qu'il n'est pas inutile de rappeler que les perspectives de reprise du travail qui étaient esquissées dans le rapport médical du 30 mars 2012 ne se sont pas concrétisées puisqu'entre le moment où la décision prise en première instance a fait l'objet d'un appel et celui où le second acte attaqué a été adopté, la requérante n'a jamais recommencé, même pendant une courte période, à exercer la fonction dans laquelle elle avait été nommée à titre définitif; qu'enfin, le rapport précité ne contient aucun passage qui montrerait que, compte tenu de son état de santé, la requérante serait en mesure d'exercer dans l'enseignement organisé par la Communauté française, une autre fonction qui serait moins pénible que celle de surveillante éducatrice; que le deuxième moyen n'apparaît pas comme sérieux à ce stade de la procédure;

Considérant que le troisième moyen est pris de l'incompétence ratione temporis de l'auteur de l'acte, du dépassement du délai raisonnable, de la violation du principe de motivation formelle, de l'absence de motifs, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe de motivation interne, du principe de bonne administration et de l'excès de pouvoir; que la requérante soutient qu'alors qu'elle a été examinée par le médecin de l'administration le 22 novembre 2012, le second acte attaqué n'a pourtant été adopté que le 24 avril 2013, dans un délai, selon elle, qui ne peut être considéré comme raisonnable; que tout en citant à l'appui de cette thèse plusieurs arrêts du Conseil d'État qui ont été rendus en matière disciplinaire, elle estime que cette jurisprudence est entièrement transposable en l'espèce car une mise à la pension prématurée a de graves conséquences sur la carrière de l'agent concerné; qu'elle ajoute que son état de santé a entre-temps connu une nette évolution et que le temps qui s'est écoulé entre le moment où elle a été examinée pour la dernière fois par

le médecin de l'administration et celui où ce dernier a pris une décision a sans doute altéré sa connaissance du dossier;

Considérant que s'il n'est pas contestable que pour l'autorité qui constate qu'un de ses agents a manqué aux devoirs de sa charge, la question de la sanction disciplinaire qu'il y a, le cas échéant, lieu de lui infliger doit être traitée avec une diligence particulière, il ne saurait être affirmé que le même degré de célérité s'impose également lorsqu'il s'agit de déterminer si une surveillante éducatrice que de graves problèmes de santé ont, depuis plusieurs années, tenue à l'écart de sa profession est ou non définitivement inapte à exercer des fonctions dans l'enseignement de la Communauté française; qu'en effet, pour autant que la décision d'inaptitude prise en première instance soit, comme en l'espèce, confirmée par l'instance médicale d'appel, le délai plus moins long pris par cette dernière afin d'adopter sa décision ne saurait, compte tenu de l'article 117, § 3, alinéa 3, de la loi du 14 février 1961 précitée, avoir d'incidence sur le moment où l'agent concerné est admis à la retraite prématurée pour cause d'inaptitude physique; que de plus, il y a lieu de relever que dans le chef du médecin appelé à intervenir lors de l'arbitrage final, il existait d'autant moins de raison de considérer que le traitement de la présente affaire présentait un caractère urgent que la requérante qui était absente pour cause de maladie depuis plusieurs années n'a pas repris le travail durant les semaines qui ont précédé - ou celles qui ont suivi - le moment (le 22 novembre 2012) où elle a, pour la dernière fois, comparu devant le service de santé administratif; qu'enfin et de manière plus générale, il convient de ne pas sous-estimer la difficulté ainsi que la complexité du travail auquel le médecin de l'administration est confronté lorsque celui-ci doit, sur la base d'un dossier médical qui peut contenir de nombreux éléments, déterminer si à l'avenir, un agent restera ou non médicalement inapte à exercer ses fonctions; que, par ailleurs, parmi les pièces que les parties ont transmises au Conseil d'État, on n'en trouve aucune qui permettrait raisonnablement de penser que le second acte attaqué aurait dû - ou pu - avoir une teneur différente s'il avait été adopté plus rapidement, à une date plus proche du 22 novembre 2012; que, même si le dossier de la requérante n'a pas été traité dans un court délai, il ne peut cependant pas pour autant être affirmé que le délai dans lequel la seconde décision litigieuse a été prise est manifestement déraisonnable; qu'à ce stade de la procédure, le troisième moyen ne paraît pas sérieux;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que ce dernier puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D É C I D E :

Article 1^{er}

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre des référés, le quatre décembre deux mille treize par :

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Gr. DELANNAY.

P. VANDERNACHT.