

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 226.282 du 30 janvier 2014

A. 207.772/VIII-8294

En cause : **le centre public d'action sociale de Genappe**,
représenté par le conseil de l'action sociale,
ayant élu domicile chez
M^{es} Dominique LAGASSE et
Thierry LAGNEAUX, avocats,
chaussée de La Hulpe 187
1170 Bruxelles,

contre :

- 1. la Région wallonne**, représentée par
le Gouvernement,
- 2. le Gouverneur de la province du Brabant wallon**,
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric GOSSELIN, avocat,
rue de Clairvaux 40/202
1348 Louvain-la-Neuve.

Partie intervenante :

DENUIT Marie-Thérèse,
ayant élu domicile chez
M^e Cédric MOLITOR, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 janvier 2013 par le centre public d'action sociale de Genappe qui demande l'annulation de :

- " 1. l'arrêté du 27 novembre 2012 du ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville de la Région wallonne déclarant recevable mais non fondé le recours introduit le 17 octobre 2012 par le requérant et n'annulant pas l'arrêté du 20 septembre 2012 de la gouverneure du Brabant wallon portant annulation de la délibération du 12 juin 2012 du conseil de l'action sociale du requérant et maintenant l'annulation de cette délibération du 12 juin 2012 du conseil de l'action sociale du requérant;
2. l'arrêté du 20 septembre 2012 de la gouverneure de la Province du Brabant wallon annulant la délibération du 12 juin 2012 par laquelle le conseil de

l'action sociale du requérant a décidé de constater l'absence sans motif valable de Madame Marie-Thérèse DENUIT depuis le 8 octobre 2011 et de la démettre d'office de ses fonctions à dater du 12 juin 2012";

Vu la requête introduite le 5 mars.2013 par laquelle Marie-Thérèse DENUIT demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 8 mars 2013 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse, en réplique et en intervention régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. OSWALD, auditeur au Conseil d'État, rédigé 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 3 décembre 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 17 janvier 2014;

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M^e Béatrice GRIBOMONT, loco M^{es} Dominique LAGASSE et Thierry LAGNEAUX, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Valéry VANDER GEETEN, loco M^e Frédéric GOSSELIN, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Cédric MOLITOR, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. OSWALD, 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. L'intervenante est membre du personnel statutaire du CPAS de Genappe depuis le 15 mai 1991. Absente pour maladie depuis le 25 novembre 2008, elle est mise en disponibilité le 23 avril 2009.

2. Saisi à la demande du CPAS requérant, le MEDEX, estime, le 13 mai 2011, que l'intervenante ne remplit pas les conditions pour être admise à la pension prématurée pour motifs de santé et qu'elle est apte, à titre de réadaptation, pour une période de trois mois, à assurer un service dans les conditions à préciser par le médecin du travail. À la suite de cette décision, l'intervenante est examinée, le 30 mai 2011, par le médecin du travail, lequel conclut que le travail peut être repris à mi-temps pour raisons médicales pendant trois mois, avec un maximum de quatre heures par jour.

3. Le requérant décide cependant, le 28 juin 2011, de ne pas adapter le poste de travail de l'intervenante et de demander une nouvelle comparution devant le MEDEX.

4. À la suite de cette demande, le MEDEX estime désormais, dans une décision communiquée le 11 novembre 2011, que l'intervenante est apte à l'exercice normal et régulier de ses fonctions.

5. En dépit de cette décision, l'intervenante ne se présente pas à son travail, son absence étant couverte par un certificat médical.

6. Le 24 janvier 2012, le requérant met en demeure l'intervenante de reprendre le travail au plus tard le 1^{er} février 2012.

7. Le 22 février 2012, l'intervenante répond, par l'intermédiaire de son conseil, que la décision du MEDEX n'empêche pas son médecin traitant d'estimer qu'elle est incapable de reprendre le travail.

8. Le requérant soutient, dans un courrier du 2 mars 2012, que la décision du MEDEX, qui n'a pas été contestée, est devenue exécutoire.

9. L'intervenante, par l'intermédiaire de son conseil, conteste cette interprétation dans un courrier daté du 9 mars 2012.

10. Le 27 mars 2012, le requérant démet d'office l'intervenante. Il retire cependant sa décision le 22 mai 2012 en raison de l'absence d'audition de celle-ci.

11. L'intervenante est entendue en compagnie de son avocat et d'une déléguée syndicale le 12 juin 2012. Le même jour, le requérant la démet d'office.

Cette décision précise notamment ce qui suit :

" (...)

Considérant, contrairement à ce qui est avancé par le défenseur de Madame DENUIT en séance, que le CPAS ne méconnaît pas les dispositions du statut administratif applicable aux agents absents pour maladie ou infirmité mais entend rester cohérent avec les conclusions du service «MEDEX - commission pensions», ce qui, dans le cas contraire, viendrait à vider l'essence de la loi du 14 février 1961 et les compétences de ladite commission;

Considérant que le CPAS a laissé à suffisance à Madame DENUIT l'opportunité de reprendre ses fonctions et de faire valoir son point de vue dans ce cadre; que le CPAS ne peut, au risque d'adopter un traitement différencié, accepter qu'un membre du personnel statutaire compromette le bon fonctionnement des services en prolongeant son absence malgré la décision exécutoire de la Commission;

Considérant qu'il est établi à suffisance que Madame DENUIT, par ce comportement, a rompu le lien avec le CPAS, a renoncé à réintégrer sa fonction et est de fait démissionnaire;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que Madame DENUIT est absente sans motif valable depuis le 8 octobre 2011, date de la communication de la décision devenue exécutoire de la Commission Pensions du service de santé administratif; que le traitement d'attente lui a été régulièrement et anticipativement versé depuis le 8 octobre jusqu'au 30/06/2012 inclus; que cette période a été nécessaire pour examiner le dossier et connaître les arguments de l'intéressée

(...)"

12. Le 20 septembre 2012, la Gouverneur de la province du Brabant wallon, seconde partie adverse, annule la décision du 12 juin 2012 précitée. Il s'agit du second acte attaqué, lequel est notamment rédigé ainsi qu'il suit :

" (...)

Considérant que l'absence de plus de 10 jours qui permet de considérer qu'un agent a abandonné son poste doit être une absence injustifiée; qu'en l'occurrence Madame DENUIT n'a cessé de justifier son absence par des certificats médicaux établis par son médecin traitant;

Considérant que, si le CPAS souhaitait mettre en cause le caractère pertinent de ces certificats en ce qu'ils ne corroboraient pas la décision prise par le MEDEX, dans le cadre d'une mise à la pension prématurée de l'intéressée, quant à l'aptitude à exercer sa fonction, il y avait lieu d'opérer selon les dispositions prévues à l'article 100, § 5 et § 6, du statut administratif applicable au personnel du CPAS à savoir en recourant à la procédure du contrôle médical;

Considérant, notamment en ce qu'elle a procédé à l'envoi régulier de certificats médicaux et a répondu rapidement aux différents courriers qui lui ont été adressés par le CPAS ainsi qu'à l'invitation qui lui a été faite de comparaître devant le Conseil de l'Action sociale, qu'il ne peut être établi que Madame DENUIT a par son comportement rompu le lien avec son employeur".

13. Saisi par le requérant le 17 octobre 2012, la Région wallonne, première partie adverse, déclare le recours recevable mais non fondé le 27 novembre 2012. Il s'agit du premier acte attaqué, lequel est motivé comme suit :

" (...)

Considérant que lorsqu'un fonctionnaire statutaire est mis en disponibilité après épuisement de ses jours de maladie, l'administration concernée peut introduire une demande d'examen médical auprès de la cellule pension du MEDEX. Cette demande est introduite sur la base du formulaire ad hoc.

L'intéressé est alors examiné par une commission de pension qui peut prendre les décisions suivantes :

Les décisions de type A signifient que l'intéressé n'est pas mis en pension anticipée.

4 catégories sont possibles :

A1 : le fonctionnaire examiné est apte à un service normal et régulier. Décision prise dans le présent cas.

A2. l'intéressé est déclaré temporairement inapte au travail, sans qu'il soit mis à la pension.

A3 : le fonctionnaire examiné est déclaré temporairement apte à un travail adapté. Cette décision est prise en vue d'une adaptation progressive au travail normal, Si, après le délai prévu, la personne n'est pas en état de reprendre ses activités normales ou si l'administration concernée est dans l'impossibilité de proposer les fonctions désignées par le médecin de la commission de pension, l'intéressé doit être reconvoqué par MEDEX sur la demande de l'employeur, après écoulement de la période prévue.

A4 : l'intéressé est déclaré définitivement inapte à l'exercice de ses activités habituelles mais apte à certaines fonctions spécifiques, désignées par le MEDEX. Si cette décision ne mène pas à une remise au travail dans une fonction adaptée, l'intéressé sera mis d'office à la pension dans un délai de 12 mois de la date à laquelle il a été informé de la décision prise (c'est-à-dire sans nouvel examen).

Décisions de type B : la personne examinée est admise à la pension temporaire anticipée.

Décisions de type C : l'intéressé est admis à la pension définitive anticipée en cas d'inaptitude médicale définitive.

Toute personne qui s'estime lésée peut faire appel dans les 30 jours suivant la communication écrite de la décision de MEDEX.

Considérant que Madame M.T. DENUIT n'a pas fait usage de cette possibilité d'appel et pour cause puisque la décision ne conclut pas à sa mise à la pension.

Considérant que Madame M.T. DENUIT n'avait pas intérêt à contester la décision du MEDEX, qui lui est favorable puisqu'elle conclut à une aptitude au travail;

Considérant que le Conseil de l'Action sociale estime que «les certificats médicaux établis par un médecin traitant et couvrant la période pour laquelle un collège de médecins, siégeant en toute indépendance, considère que l'intéressée 'est apte à l'exercice normal et régulier de ses fonctions' n'ont pas dans ce cas de caractère pertinent» et entend par là, «rester cohérent avec les conclusions du service 'MEDEX-Commission pensions'»; pour le surplus, le Conseil estime «avoir laissé à suffisance à Madame MT DENUIT l'opportunité de reprendre ses fonctions et de faire valoir son point de vue dans ce cadre»;

Considérant que la délibération du 12 juin 2012 portant démission d'office de Madame DENUIT intervient dans le cadre de l'article 153 § 1^{er}, 3^o du statut administratif du personnel du CPAS qui la rend applicable à l'agent qui, sans motif valable, abandonne son poste et reste absent pendant plus de dix jours;

Considérant que le certificat médical d'arrêt de travail est un acte médical au même titre que tout autre acte que le médecin serait amené à accomplir et qui engage, tant sa responsabilité civile que sa responsabilité pénale,

Considérant que dans la mesure où le certificat médical atteste l'incapacité de travail, on peut partir du principe que le certificat est établi correctement et qu'il correspond à la réalité;

Considérant dès lors que le certificat médical rendu par Madame M.T. DENUIT doit être considéré comme un motif valable pouvant justifier son absence, De ce constat découle la violation par le Conseil du prescrit de l'article 153 des dispositions statutaires et donc la démission d'office sur cette base ne pouvait pas être adoptée par le Conseil";

Considérant que le requérant prend deux moyens, visant respectivement le premier et le second acte attaqué; qu'ils sont tout deux pris de "la violation du statut administratif du requérant et notamment de ses articles 153 et 155, de la violation de l'article 117 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier, du défaut de motifs, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs"; qu'il fait valoir qu'ayant constaté l'absence, sans motif valable, de l'intervenante, il était tenu, sa compétence étant liée en vertu de l'article 153 de son statut administratif, de la démettre d'office; qu'il soutient qu'un agent a intérêt à contester une décision du MEDEX lorsque ce dernier le déclare apte alors qu'il considère ne pas l'être; qu'il estime que l'agent qui entend contester la décision du MEDEX doit faire usage du recours administratif qui lui est ouvert, et ne pas se contenter d'adresser à l'autorité des certificats médicaux en vue de prolonger son congé de maladie; qu'il fait à cet égard valoir que partir du principe qu'un certificat médical correspond à la réalité contredit la procédure organisée par l'article 117 de la loi du 14 février 1961 précitée; qu'il explique qu'il devait dès lors constater que l'absence de l'intervenante n'était plus couverte valablement à partir du 8 octobre 2011, date à laquelle le MEDEX a jugé l'intéressée apte à reprendre le travail, ce que celle-ci n'a pas contesté; qu'il soutient enfin que la première décision attaquée aurait dû au moins constater l'absence irrégulière de l'intervenante durant le délai de recours, malgré les certificats médicaux produits; qu'il fait encore valoir, en réplique et dans son dernier mémoire, que l'absence pour motif médical peut être contestée par d'autres moyens que ceux prévus à l'article 98 du statut; qu'il détaille les décisions que peut prendre le MEDEX et soutient que, déclaré apte, un agent ne peut justifier valablement son absence par un certificat médical antérieur au contrôle médical du MEDEX et que si une décision d'aptitude du MEDEX n'exclut pas des absences ultérieures temporaires pour motif médical, elle ne permet cependant pas à l'agent de prolonger l'absence médicale antérieure soumise au contrôle du MEDEX, sauf à invoquer un motif médical distinct et nouveau, autre que celui soumis à l'examen du MEDEX;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que la procédure prévue à l'article 117 de la loi du 14 février 1961 précitée, à laquelle l'article 155 du statut des

agents du requérant se réfère expressément, vise uniquement à déterminer si une pension prématurée pour motif de santé ou d'incapacité physique peut être accordée; que le MEDEX a, dans ce cadre, pour mission de reconnaître si l'agent est définitivement inapte ou pas "à remplir d'une manière régulière ses fonctions ou d'autres fonctions par voie de réaffectation ou de réutilisation dans un autre emploi mieux en rapport avec ses aptitudes physiques, suivant les règlements applicables dans les différents services publics"; qu'en l'espèce, le MEDEX a estimé, dans sa décision communiquée le 11 novembre 2011, que l'intervenante ne remplissait pas les conditions pour être admise à la pension prématurée pour motifs de santé et qu'elle était apte à l'exercice normal et régulier de ses fonctions; que par ailleurs, lorsqu'un agent du requérant s'absente en raison d'une maladie, il est, en application de l'article 100, §§ 2 et 3, du statut administratif, tenu de prévenir immédiatement son employeur et de lui communiquer un certificat rempli par son médecin traitant; qu'il n'est, en l'espèce, pas contesté que les absences de l'intervenante ont été couvertes par un certificat médical, de sorte que le requérant ne peut considérer que l'intervenante a, sans motif valable, abandonné son poste; que s'il estimait pouvoir mettre en doute la fiabilité des certificats médicaux transmis, il aurait dû, en application des §§ 5 et 6, du même article 100, soumettre l'intervenante à un contrôle, ce qu'il s'est abstenu de faire; qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées que, d'une part, une décision d'aptitude à remplir ses fonctions prononcée par le MEDEX ne fait pas obstacle à l'existence d'un motif valable d'absence pour motif médical et que, d'autre part, l'autorité ne peut prendre appui sur une telle décision pour contester le contenu des certificats justifiant les absences de son agent; que contrairement à ce qu'avance le requérant, l'intervenante n'avait pas nécessairement à faire état d'un motif médical distinct de celui qui a conduit le MEDEX à prendre la décision précitée; que la circonstance qu'aucun recours n'a été introduit à l'encontre de cette dernière est donc indifférente; que les moyens réunis ne sont pas fondés,

D É C I D E :

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à charge de la partie requérante à concurrence de 175 euros et à charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le trente janvier deux mille quatorze par :

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M. DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.