

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 228.103 du 23 juillet 2014

A. 213.120/VIII-9336

En cause : **LECART** Marie-Paule,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier CLOSE, avocat,
avenue de l'Observatoire 10
4000 Liège,

contre :

l'État belge, représenté par
le Vice-Premier Ministre et Ministre
des Affaires sociales, de la Santé publique,
chargé de l'Intégration sociale.

**LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS,
SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,**

Vu la requête introduite le 18 juillet 2014 par Marie-Paule LECART, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision de l'administration de l'expertise médicale (MEDEX), apparemment prise par le «contact center» de ce service, de considérer qu'à défaut pour le médecin arbitre visé par l'article 53, § 3, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 «relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administration de l'État» d'avoir pris une décision dans les trois jours de sa désignation, l'appel introduit par la requérante contre la décision du MEDEX du 20 juin 2014 est «forclos», et que la «décision de 1^{ère} instance est maintenue»;

Vu l'ordonnance du 18 juillet 2014, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 23 juillet 2014;

Vu le dossier administratif;

Entendu, en son rapport, M^{me} BOLLY, conseiller d'État, président f.f.;

Entendu, en leurs observations, M^e Xavier CLOSE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e E. JACUBOWITZ, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BEECKMAN DE CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'État;

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 de la demande se présentent comme suit :

1. La requérante est agent statutaire de niveau A au SPF Finances. En 2010, un cancer avec des complications importantes lui a été diagnostiqué. Elle a subi une chimiothérapie puis une radiothérapie. La maladie l'a écartée du service de mai 2010 à la fin de l'année 2011. Durant cette période, après épuisement de ses jours de congé de maladie, la requérante a bénéficié, sur le plan administratif, du régime de l'absence pour maladie grave et de longue durée.

2. Elle est toujours à l'heure actuelle en hormonothérapie.

3. Elle a repris le travail en janvier 2012 et depuis cette date, bénéficie du régime de prestations réduites (à 50 %) pour raisons médicales visé par l'article 50, alinéa 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État.

4. Elle a réintroduit une demande pour la prolongation des prestations de travail réduites, accompagnée d'un rapport du 10 juin 2014 du Docteur BAUVET, son oncologue.

5. À la suite d'un examen clinique, le Docteur TWITÉ, médecin-expert du MEDEX a rendu, le 20 juin 2014, un avis défavorable motivé comme suit :

" Nous nous référons à votre demande de prestations réduites pour maladie chronique à 50 % pour une durée de 12 mois formulée ce 20 juin 2014 au Centre médical de Bruxelles de l'Administration de l'expertise médicale du SPF Santé publique.

Conscients de nos obligations en tant que Service Médical compétent pour la Fonction publique, nous souhaitons traiter votre cas avec le maximum de diligence.

Après une analyse attentive de votre dossier médico-légal, il appert que vous avez d'ores et déjà bénéficié à ce jour de prestations réduites à 50 % pour une durée légale maximale de 12 mois prolongée intégralement à deux reprises pour une

durée d'un an puis de 6 mois supplémentaires, soit une durée de 2 ans et demi au total;

Considérant les éléments de votre dossier médico-légal précité;

Considérant les éléments anamnestiques et les données de l'examen clinique recueillis lors de votre visite médicale en date du 20 juin 2014 au Centre médical de Bruxelles de l'Administration de l'expertise médicale du SPF Santé publique; que l'examen clinique est strictement normal;

Considérant les éléments du rapport médical de votre médecin oncologue, le Dr. FANNY BAUVET, datant du 10.06.2014;

Considérant les missions et compétence de l'Administration de l'expertise médicale du SPF Santé publique relatives aux prestations réduites pour maladie chronique telles que définies dans les textes légaux y relatifs;

Considérant les éléments de motivation ventilés ci-dessous, la réglementation relative à votre statut dans la Fonction publique, les dispositions légales en vigueur et l'évaluation médico-légale de ce jour, l'Administration de l'expertise médicale du SPF Santé publique constate que le régime de prestations réduites ne peut plus continuer à être accordé;

Par ces motifs,

Nous sommes au regret de porter à votre connaissance que l'Administration de l'expertise médicale du SPF Santé publique, dans le cadre strict de sa mission fixée par l'AR du 07/10/2009 relatif aux prestations réduites pour raisons médicales pour les membres du personnel des Administrations de l'Etat, émet un avis défavorable à votre demande de prestations réduites à 50 % pour maladie chronique formulée ce 20 juin 2014".

6. La requérante a introduit, le lundi 23 juin 2014, par l'entremise de son médecin, un recours formulé comme suit :

" Cher Confrère,

Par le présent message, je vous informe de mon désaccord quant à la décision notifiée le 20 juin 2014 concernant ma patiente :
Madame LECART Marie née le 19/05/1963 (dossier médical n° 21/1052397).

J'introduis donc ce 23/06/2014 un recours selon la procédure ad hoc.

Afin de nous mettre d'accord sur la désignation d'un médecin-arbitre, pouvez-vous me transmettre la liste des médecins spécialistes en Oncologie Médicale susceptibles de collaborer avec nous dans ce dossier ?

Dans l'attente de vous lire, je vous adresse mes salutations confraternelles".

7. Il a été accusé réception de ce message le même jour par le Docteur TWITÉ, celui-ci l'invitant à choisir un médecin-arbitre sur la liste éditée par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (loi du 13 juin 1999) dont il communiquait le lien en bas de page du courrier remis à la requérante.

8. Le Docteur BAUVET a proposé, également le 23 juin 2014, de désigner le Docteur MARTINEZ-MENA (oncologue médical) comme médecin-arbitre.

9. Le 24 juin 2014, le Docteur TWITÉ a rejeté cette proposition et a invité le Docteur BAUVET à arrêter son choix sur un médecin repris dans la liste visée par la loi du 13 juin 1999.

Le même jour, le Docteur BAUVET a proposé le docteur Marc GOOSSENS, choisi dans la liste précitée.

10. Le 25 juin 2014, le Dr Marc-Paul GOOSSENS a été saisi par les services du MEDEX de l'arbitrage final concernant la demande de prestations réduites de la requérante.

11. Le 8 juillet 2014, la requérante a reçu un courrier relatif à la "décision concernant les prestations réduites pour maladie chronique après maladie" qui porte à sa connaissance le refus et les modalités de la procédure d'appel, et se référant à la motivation de la décision communiquée le 20 juin 2014.

12. Elle a adressé le 8 juillet 2014, l'e-mail suivant au MEDEX :

" Madame, Monsieur,

Je me permets ce message au sujet du suivi de mon dossier.

J'ai reçu hier un courrier relatif à la « décision concernant les prestations réduites pour maladie chronique après maladie » qui porte à ma connaissance le refus et les moyens de recours, comme suite à la décision négative rendue le vendredi 20 juin 2014.

En plus de la décision proprement dite, j'ai déjà reçu exactement ce même courrier la semaine suivant le 20 juin.

Un recours est introduit, selon les modalités que vous décrivez, depuis le lundi 23 juin.

Je suis donc en attente de la convocation du médecin-expert nommé pour trancher ce recours.

Entre-temps, je me trouve dans un «vide juridique», les prestations réduites dont prolongation est requise ayant cessé le 30 juin 2014.

Dans l'attente de vous lire et de l'étape suivante de ma demande, je vous adresse mes salutations respectueuses".

13. Le mercredi 9 juillet 2014, la requérante a reçu l'e-mail suivant du "contact center" du MEDEX :

" Madame, Monsieur,

Veuillez trouver ci-dessous la réponse à votre demande enregistrée sous le numéro de ticket 2-382707631.
N'ayant eu aucune nouvelle du médecin arbitre, votre appel est forclos et donc la décision de 1^{ère} instance est maintenue.
N'hésitez pas à contacter nos services pour tout renseignement complémentaire en y mentionnant votre numéro de ticket".

Il s'agit de l'acte attaqué.

14. Le conseil de la requérante a entrepris différentes démarches auprès du MEDEX, faisant valoir d'une part que la requérante n'a pas reçu la preuve que son dossier médical a effectivement été transmis au médecin-arbitre désigné et d'autre part, que l'interprétation de l'article 53, § 3, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 et de la procédure qu'il prévoit n'est pas conforme au prescrit de celui-ci;

Considérant que la requérante développe les arguments suivants, pour justifier le recours à la procédure d'extrême urgence :

" 26. La décision du 20 juin 2014 du MEDEX, a pour effet d'imposer à la requérante de reprendre l'exercice de sa fonction à temps plein, alors qu'elle n'en est pas physiquement capable.

La requérante entendait contester l'appréciation de son aptitude physique par le MEDEX contenue dans cette décision en la déférant à un médecin-arbitre, conformément à la procédure prévue par les articles 50 et suivants de l'arrêté royal du 19 novembre 1998.

Or, l'acte attaqué est de nature à empêcher que le médecin-arbitre choisi par la requérante se prononce dans un délai raisonnable :

- Le médecin-arbitre, actuellement en vacances, pourrait être dissuadé d'accepter sa mission par la simple attitude du MEDEX, qui considère d'ores et déjà que la décision interviendra hors délai.
- Il n'est pas acquis que le MEDEX ait transmis le dossier médical au médecin-arbitre, qui ne dispose dès lors même pas de toutes les pièces utiles pour juger de l'aptitude physique de la requérante. Dans cette hypothèse, puisque le MEDEX considère que la procédure est définitivement clôturée, et qu'il choisit de ne pas répondre aux sollicitations de la requérante, il est très probable qu'il ne transmettra pas le dossier au médecin-arbitre.

L'acte attaqué est également de nature à convaincre l'employeur de la requérante qu'une décision du médecin-arbitre, qualifiée de tardive par le MEDEX, ne doit pas être appliquée.

Enfin, l'acte attaqué empêche également la requérante de désigner un autre médecin-arbitre.

Puisque le MEDEX considère d'ores et déjà l'appel comme «forclos», il ne transmettra en effet pas le dossier administratif à un autre médecin dont la requérante ferait le choix.

Ce blocage n'est pas conforme à la procédure rapide voulue par l'arrêté royal du 19 novembre 1998, et nécessite une solution urgente.

27. La procédure en suspension simple n'apporterait pas une solution suffisamment rapide à la situation créée par l'acte attaqué.

L'aptitude physique de la requérante ne lui permet en effet pas de travailler à temps plein durant les quelques mois nécessaires à l'obtention d'un arrêt selon la procédure de suspension classique. À fortiori, une simple procédure en annulation n'est pas susceptible d'apporter une réponse satisfaisante au problème rencontré par la requérante.

28. La requérante a par ailleurs fait diligence pour saisir le Conseil d'État. Elle a pris connaissance de l'acte attaqué le 9 juillet 2014.

Elle a interpellé le MEDEX, par l'entremise de son conseil, le 14 juillet (contact téléphonique avec le Dr TWITÉ et courrier adressé au chef du service absentéisme) et le 17 juillet 2014 (rappel), pour tenter de régler amiablement le problème.

Ce n'est qu'en raison de l'absence totale de réponse du MEDEX que la requérante est contrainte de saisir le Conseil d'État";

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, modifié par la loi du 20 janvier 2014, la suspension peut être ordonnée à tout moment s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation; que dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension selon la procédure ordinaire, cette demande peut être traitée selon une procédure spécifique visée à l'article 17, § 4, des lois précitées sur le Conseil d'État;

Considérant que le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense, l'instruction de la cause, et la contradiction des débats doit rester exceptionnel, et ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par la requérante alors que même le référé ordinaire ne le pourrait pas, et à la condition que la partie requérante ait fait toutes diligences pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible; que l'extrême urgence doit être appréciée non seulement en fonction de l'imminence de l'exécution effective de l'acte attaqué, mais aussi de la date de la notification de cet acte, de son caractère exécutoire et de l'attitude de la partie requérante;

Considérant qu'en l'espèce, la requérante expose avoir reçu le 9 juillet 2014 l'acte attaqué l'informant du fait que la partie adverse considérait la procédure d'appel comme étant forclosée, le médecin-arbitre n'ayant pas rendu de décision dans les trois jours; qu'elle indique avoir ensuite effectué diverses démarches auprès des services du MEDEX pour leur demander de revoir leur décision mais que celles-ci sont restées sans réponse; qu'au vu de ces circonstances, la requérante n'a pas manqué de diligence en introduisant son recours le 18 juillet 2014;

Considérant que, quant à l'imminence du dommage qu'elle subirait, la requérante affirme que son aptitude physique ne lui permet pas de travailler à temps

plein durant les quelques mois nécessaires à l'obtention d'un arrêt selon la procédure de suspension "classique"; qu'elle en veut pour preuve l'attestation délivrée par son médecin, le Dr BAUVET, jointe à son dossier administratif; qu'en l'état actuel du dossier, il y a lieu de tenir cette condition pour établie;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation de l'article 53 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État; qu'elle expose, dans une première branche, après avoir rappelé les termes de la disposition visée, que «Le MEDEX, en particulier son "contact center" est sans compétence pour déclarer que l' "appel" introduit par l'agent contre la décision prise sur le fondement de l'article 53, § 3, alinéa 1^{er}, est forclos et que "la décision de 1^{ère} instance est maintenue"» et qu'il «serait du reste contraire au principe de l'effectivité des recours qu'une administration puisse déclarer irrecevable les recours introduits contre ses décisions»; que, dans une seconde branche, elle estime que la position du MEDEX quant à la forclusion de son recours est contraire au texte de l'article 53, § 3, précité; qu'elle soutient que le premier des délais fixés par cette disposition a été respecté, dès lors qu'elle a, dans les deux jours ouvrables de la décision du MEDEX, fait savoir à ce service, par l'intermédiaire de son oncologue, qu'elle souhaitait qu'un médecin-arbitre soit désigné, qu'elle a proposé la désignation du Docteur MARTINEZ-MENA puis qu'elle a ensuite désigné un médecin arbitre dans la liste qui lui est imposée le lendemain du refus de sa première proposition, de sorte qu'il ne peut lui être reproché d'avoir tardé; qu'elle considère que le second délai de trois jours, fixé par la disposition visée, est un délai d'ordre, établi dans l'intérêt de l'agent, et qui ne concerne que le médecin-arbitre;

Considérant qu'à l'audience, la partie adverse indique que l'acte attaqué constitue vraisemblablement une "communication erronée";

Considérant que l'article 53, § 3, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 est rédigé comme suit :

" Après la remise des constatations par le médecin de l'Administration de l'expertise médicale dans le cadre d'une demande de prestations réduites pour raisons médicales visées à l'article 50, 1^o et 2^o, l'agent peut désigner un médecin-arbitre, de commun accord avec l'Administration de l'expertise médicale, dans les deux jours ouvrables qui suivent la remise des constatations en vue de régler le litige médical.

Si aucun accord ne peut être conclu dans les deux jours ouvrables, l'agent peut désigner, en vue de régler le litige médical, un médecin-arbitre qui satisfait aux dispositions de la loi du 13 juin 1999 relative à la médecine de contrôle et figure sur la liste fixée en exécution de la loi précitée.

Le médecin-arbitre effectue l'examen médical et statue sur le litige médical dans les trois jours ouvrables qui suivent sa désignation. Toute autre constatation demeure couverte par le secret professionnel.

Les frais de cette procédure, ainsi que les éventuels frais de déplacement de l'agent, sont à charge de la partie qui succombe.

Le médecin-arbitre porte sa décision à la connaissance de celui qui a délivré le certificat médical et du médecin de l'Administration de l'expertise médicale. L'Administration de l'expertise médicale et l'agent en sont immédiatement avertis par lettre recommandée à la poste par le médecin-arbitre";

Considérant qu'en l'espèce, il résulte du dossier qu'aucune décision n'a encore été prise par un organe compétent de la partie adverse quant au recours introduit par la requérante auprès du médecin-arbitre;

Considérant qu'en tout état de cause, l'article 53, § 3, précité ne prévoit pas les conséquences d'un éventuel dépassement du délai de trois jours ouvrables fixé au médecin-arbitre pour prendre sa décision; qu'il s'agit d'un délai d'ordre prévu dans l'intérêt de l'agent, de manière à ce que celui-ci soit fixé rapidement sur l'issue de son recours; que le dépassement de ce délai ne peut avoir pour effet de dessaisir le médecin-arbitre désigné, sous peine de priver l'agent de l'effectivité du recours prévu par la disposition précitée par la simple inaction du médecin désigné; qu'en conséquence, quand bien même la partie adverse expose à l'audience que l'acte attaqué ne constitue qu'une "communication erronée", et sans qu'il y ait lieu de s'interroger sur sa nature juridique exacte, il convient, dans un souci de sécurité juridique, d'en suspendre les effets dès lors qu'il a été pris par une autorité incompétente et qu'il décide d'office que par l'écoulement du délai de trois jours, l'appel exercé quant au litige médical est forclos et la décision prise en première instance confirmée, en méconnaissance de la disposition visée au moyen; que, dans cette mesure, le moyen unique est sérieux;

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de "la décision de l'administration de l'expertise médicale (MEDEX), apparemment prise par le «contact center» de ce service, de considérer qu'à défaut pour le médecin arbitre visé par l'article 53, § 3, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 «relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État» d'avoir pris une décision dans les trois jours de sa désignation, l'appel introduit par Marie-Paule LECART contre la décision du MEDEX du 20 juin 2014 est «forclos», et que la «décision de 1^{ère} instance est maintenue»".

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur à la partie qui n'a pas fait choix de la procédure électronique.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des vacations, siégeant en référé, le vingt-trois juillet deux mille quatorze par :

M ^{me} BOLLY,	conseiller d'État, président f.f.,
M. DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

X. DUPONT.

A.-Fr. BOLLY.