

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 236.876 du 22 décembre 2016

A. 200.147/VIII-7667

En cause : **LARDINOIS** Jean-Yves,
rue des Déportés 120
6042 Lodelinsart,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre des Finances.

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

Vu la requête introduite le 23 avril 2011 par Jean-Yves LARDINOIS qui demande l'annulation de l'arrêté du 17 janvier 2011 par lequel le président du comité de direction du SPF Finances le place en non-activité sans traitement pour les journées des 2 et 10 janvier 2008 et du 29 février 2008 et le place en disponibilité pour maladie du 7 au 9 janvier 2009, du 13 janvier 2009 au 1^{er} février 2009, du 13 août 2009 au 8 septembre 2009, du 11 janvier 2010 au 28 février 2010, du 24 au 25 mars 2010, du 29 mars au 26 mai 2010, du 28 mai au 2 juin 2010, la journée du 4 juin 2010 et les périodes du 8 au 24 juin 2010, du 28 juin 2010 au 20 juillet 2010, du 26 juillet 2010 au 30 septembre 2010, avec attribution d'un traitement d'attente égal à 60 % de son dernier traitement d'activité;

Vu l'arrêt n° 221.562 du 29 novembre 2012 sursoyant à statuer;

Vu les arrêts de la Cour de cassation de Belgique n^{os} C.11.0455.F et C.11.0457.F, rendus le 8 septembre 2016, rejetant les pourvois dirigés contre les arrêts n^{os} 213.310 et 213.311 rendus le 17 mai 2011 par le Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 18 octobre 2016 fixant l'affaire à l'audience publique du 21 décembre 2016;

Entendu, en son rapport, Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en ses observations, Fabienne ROLAND, conseiller, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Claudine MERTES, 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 du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 221.562 du 29 novembre 2012; qu'il y a lieu de s'y référer; que cet arrêt a également décidé ce qui suit :

" Considérant que la partie adverse conteste la compétence du Conseil d'État pour connaître du recours; qu'elle fait valoir que la décision de mise en disponibilité résulte de l'application de l'article 56, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État qui prévoit que, sans préjudice de l'article 46 dudit arrêté, l'agent qui est absent pour cause de maladie après avoir atteint le nombre de jours de congés accordés en vertu de l'article 41, se trouve de plein droit en disponibilité pour maladie; qu'elle en déduit que l'enjeu véritable du litige est la reconnaissance d'un droit subjectif lié à la mise en œuvre d'une compétence liée;

Considérant que, par ses arrêts n^{os} 213.310 et 213.311 du 17 mai 2011, le Conseil d'État a rejeté le déclinatoire de compétence qui était soulevé dans deux affaires comparables au cas d'espèce en faisant valoir que la décision de placer un agent en disponibilité pour cause de maladie conformément aux dispositions statutaires est un acte administratif unilatéral, qui modifie la situation juridique de l'agent, lui faisant grief, et que l'objet véritable du recours exercé en pareil cas ne consiste pas à faire reconnaître le droit subjectif à la rémunération mais bien à contester la légalité d'un acte administratif qui modifie la situation statutaire de l'agent, même s'il a des conséquences essentiellement pécuniaires; que deux pourvois ont été introduits devant la Cour de cassation (C.11.0455.F inscrit le 21/06/2011 et C.11.0457.F inscrit le 16/06/2011) à l'encontre de ces deux arrêts; qu'il y a lieu de surseoir à statuer dans l'attente de la décision qui sera rendue par celle-ci sur lesdits pourvois;"

Considérant que par ses arrêts n° C.11.0455.F et n° C.11.0457.F du 8 septembre 2016, la Cour de cassation a rejeté les deux pourvois en jugeant notamment ce qui suit :

" En considérant «que la seule circonstance qu'une contestation porte sur une décision qu'une autorité administrative estime avoir dû prendre sur la base d'une norme liant sa compétence n'implique pas nécessairement qu'elle ait pour objet direct et véritable un droit subjectif ni que la compétence du Conseil d'État soit exclue; qu'en effet, l'existence d'une contestation ayant pour objet un droit subjectif suppose que la requérante fasse État d'une obligation juridique déterminée qu'une règle de droit impose directement à l'autorité, à l'exécution de laquelle cette autorité est tenue en vertu d'une compétence liée et à l'exécution de laquelle la requérante a un intérêt» et «qu'en l'espèce, la défenderesse ne se prévaut pas à l'égard de la demanderesse d'une obligation à l'exécution de laquelle elle a un intérêt» mais «qu'au contraire, elle conteste l'existence d'une obligation à

laquelle la demanderesse estime être tenue et à l'exécution de laquelle la défenderesse n'a pas d'intérêt dès lors qu'elle emporte une modification défavorable de sa situation administrative», l'arrêt justifie légalement sa décision de rejeter le déclinatoire de compétence de la demanderesse";

Considérant que par son arrêt n° 236.002 du 6 octobre 2016, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a confirmé cette jurisprudence; que le déclinatoire de compétence soulevé par la partie adverse doit en conséquence être rejeté;

Considérant que la partie adverse se demande également si la requête est conforme à l'article 2, § 1^{er}, 3° du Règlement général de procédure et si elle contient bien l'exposé des faits requis et un exposé des moyens défini comme une critique visant, de manière suffisamment compréhensible, la règle de droit violée et la manière dont elle a été méconnue; qu'elle soulève aussi l'irrecevabilité partielle du recours en indiquant que le requérant demande, dans sa requête, l'annulation de l'acte pour les dates mentionnées, à savoir :

- les 2 et 10 janvier 2008 et le 29 février 2008,
- le 11 février 2010, les 8, 15, 16, 19 et 28 avril 2010, le 14 mai 2010, les 23 et 24 septembre 2010;

Considérant que le requérant a été placé en non-activité et en disponibilité pour cause de maladie pendant certaines périodes; que l'exposé des faits pertinents peut donc, dans un tel cas, se résumer à la mention des périodes de mise en non-activité et en disponibilité, ce que le requérant a effectivement fait dans sa requête, qui fait en outre référence à onze annexes; que, quant à l'exposé des moyens, lorsque ceux-ci sont sommairement exposés mais qu'ils restent compréhensibles et que la partie adverse n'a eu aucune difficulté, sur le vu du mémoire en réponse, à en comprendre toute la portée pour réfuter l'argumentation du requérant, l'exception d'irrecevabilité de la requête selon laquelle celle-ci ne contiendrait aucun moyen de droit ne peut pas être accueillie; qu'en outre, lorsqu'une requête ne vise pas expressément la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs mais que le requérant s'y plaint toutefois que les décisions prises à son encontre ne sont pas motivées ou ne le sont que de manière inadéquate, une telle manière de s'exprimer ne laisse subsister aucun doute quant à la désignation des dispositions légales dont l'auteur de la requête entend dénoncer la violation; qu'en l'espèce, il ressort de la requête que le requérant estime que les éléments de la motivation sont erronés ou irrelevants, ce qui ne laisse aucun doute sur le fait qu'il conteste la motivation de l'acte attaqué; que toutefois, il convient d'observer qu'il limite lui-même son recours au fait que l'acte attaqué serait mal motivé en ce qu'il le place en non-activité les 2 et 10 janvier 2008 et le 29 février 2008 et en disponibilité pour cause de maladie le 11 février 2010, les 8, 15, 16, 19 et

28 avril 2010, le 14 mai 2010, les 23 et 24 septembre 2010; que le recours est donc recevable uniquement en ce qu'il vise le placement en non-activité et la mise en disponibilité pour cause de maladie aux dates précitées;

Considérant que le seul moyen qui ressort de la lecture de la requête a trait à la motivation inadéquate de la décision attaquée; que selon le requérant, l'acte attaqué serait mal motivé en ce qu'il est placé en non-activité :

- le 2 janvier 2008 puisqu'il ne lui a pas été possible de pointer en raison de l'absence de sa carte de pointage; qu'il se réfère sur ce point à son annexe 8;
- le 10 janvier 2008 parce qu'il assistait à un cours donné à la Tour Albert à Charleroi;
- le 29 février 2008 parce qu'il était en congé annuel; qu'il se réfère sur ce point à son annexe 9;

qu'il estime également que l'acte attaqué est mal motivé en ce qu'il est mis en disponibilité pour cause de maladie :

- le 11 février 2010 puisqu'il était à un cours à l'ENF;
- le 8 avril 2010 puisqu'il était convoqué au MEDEX et bénéficiait donc d'une dispense de service; qu'il se réfère sur ce point à son annexe 7;
- le 15 avril 2010 parce qu'il était convoqué l'avant-midi à la direction régionale et bénéficiait donc également d'une dispense de service et qu'il était en récupération l'après-midi; qu'il se réfère sur ce point à son annexe 5;
- le 16 avril 2010 parce qu'il était en récupération;
- les 19 et 28 avril 2010 parce qu'il était en formation certifiée; qu'il se réfère sur ce point à son annexe 4;
- le 14 mai 2010 parce qu'il s'agit d'un jour de dispense de service; qu'il se réfère sur ce point à son annexe 10;
- le 23 septembre 2010 parce qu'il était convoqué au MEDEX l'avant-midi et bénéficiait d'une dispense de service et que, l'après-midi, il avait pris congé; qu'il se réfère sur ce point à son annexe 6;
- le 24 septembre 2009 parce qu'il avait pris un jour de congé;

qu'au vu de ce qui précède, il soutient que la motivation de l'acte attaqué est irrelevante quant à ces dates qui doivent être considérées comme des activités de service normales; qu'il observe également que l'administration ne s'est pas inquiétée de réclamer des documents qui pourraient être manquants; qu'il ajoute que l'on ne peut pas être placé en non-activité ou en disponibilité lorsque l'on participe à une formation certifiée;

Considérant que dans son mémoire en réplique, le requérant relève ce qui suit :

- Pour le 2 janvier 2008, il indique que, à cette date, son chef n'a pas mis à sa disposition sa carte de pointage et qu'il était absent de son bureau (distant de plus de quatre-vingt mètres des autres bureaux du service puisqu'il se rend dans une autre partie du bâtiment pour la réception du nouvel an de la direction) et qu'il n'a donc pas pu le rencontrer; qu'il souligne que ceci a été confirmé lors de sa conversation téléphonique du 3 janvier 2008; que selon lui, l'attestation dont fait l'État la partie adverse, dont il met la pertinence en doute, ne contredit pas ce qui précède;
- Pour le 10 janvier 2008, il fait valoir que les inscriptions aux cours sont préalablement soumises au chef de service et qu'une feuille de présence est signée lors des cours; que selon lui, ces documents archivés peuvent être facilement consultables par l'administration, qui pouvait aisément vérifier sa présence au cours;
- Pour le 29 février 2008, il soutient qu'il a bien rentré une demande de congé et que le fait qu'elle n'a pas été transmise au service du personnel ne peut lui être imputé;
- Pour le 15 avril 2010, il prétend qu'il ne pouvait se soustraire à la convocation devant la direction;

que d'une manière générale, il souligne qu'il a contesté toutes ces dates depuis le début mais que l'autorité s'est refusée à toute communication avec lui; qu'il note également que le point 1 de la directive du président du comité de direction du 16 avril 2007 "Nouvelle procédure d'enregistrement d'une absence pour cause de maladie, d'intervention chirurgicale, d'accident de travail, de grossesse, de maladie professionnelle ou de prestations réduites pour cause de maladie - Directive concernant le répondant téléphonique" qui prévoit que les reprises anticipées du travail doivent être enregistrées en transmettant les données de l'ancienne date de début et de la nouvelle date de fin d'absence ne peut s'appliquer à sa situation parce que cela vise une amélioration subite de la santé; qu'il indique qu'il ne revendique aucune reprise anticipée parce que les participations aux cours, les convocations aux différentes instances ont toutes été soumises préalablement à l'autorité pour information et acceptation; qu'il expose aussi que, depuis 2007, de nouvelles procédures ont été instaurées pour les agents atteints de maladie grave et de longue durée et qu'il a introduit, sur cette base, une demande spécifique; qu'il rappelle que le MEDEX a reconnu qu'une solution à long terme était nécessaire et qu'il se réfère, à cet égard, aux annexes 5 à 11 de son mémoire en réplique;

que dans son dernier mémoire, il réitère ses arguments et précise, à propos du 15 avril 2010, qu'il a bien demandé un report de l'audition en raison de son État de santé mais que cela lui a été refusé; qu'en ce qui concerne l'incompatibilité des

congés de maladie et des formations, il maintient que le service du personnel ne l'a jamais averti;

Considérant que la question soulevée par le requérant est de savoir s'il pouvait être placé en non-activité et mis en disponibilité aux dates qu'il mentionne dans sa requête et qui apparaissent dans l'acte attaqué et donc de déterminer si l'acte attaqué est correctement motivé par la mention de ces dates;

qu'en ce qui concerne les périodes de non-activité, l'article 106 du statut des agents de l'État dispose comme suit :

" Aux conditions fixées par Nous, l'agent de l'État est en non-activité :
[...]

7° lorsqu'il s'absente de son service sans avoir obtenu un congé ou une dispense de service";

que concernant le 2 janvier 2008, il ressort des pièces déposées par le requérant que ce dernier savait, dès le 18 décembre 2007, que le 2 janvier, il y avait une réception et qu'il devait uniquement pointer une fois pour acter sa présence au bureau; que, même si le supérieur hiérarchique du requérant avait oublié de mettre sa carte de pointage dans l'emplacement réservé à cet effet et n'était pas dans son bureau à 10h00, le requérant aurait pu se mettre à la recherche de celui-ci ou attendre son retour afin de faire acter sa présence, par pointage, dans son service à cette date; qu'à défaut, rien ne permet d'attester la présence du requérant à son service le 2 janvier 2008;

que concernant le 10 janvier 2008, même s'il est exact que certains services de la partie adverse doivent avoir une liste des cours et des formations suivis par ses agents, encore convient-il que le requérant lui fournisse un minimum d'informations lui permettant de vérifier ses propos; qu'en outre, dès le 14 avril 2008, le directeur régional de Bruxelles - service du personnel avait demandé au requérant de lui fournir des certificats médicaux ou des justifications permettant de couvrir notamment son absence du 10 janvier 2008; que le requérant s'est borné à indiquer qu'il suivait un cours sans autre précision et, en termes de requête, il se limite à l'indication qu'il était à un cours à la Tour Albert à Charleroi sans préciser l'intitulé et l'heure de ce cours, ce qui ne paraît pas suffisant; que dans son dernier mémoire, il reste évasif sur cette participation;

que concernant le 29 février 2008, aucun document produit par le requérant ne permet de considérer qu'un congé de vacance annuel lui avait effectivement été octroyé à cette date; que dans son dernier mémoire, il relève que la partie adverse aurait pu, a posteriori, lui demander de régulariser ce jour de congé; que cependant,

tout agent normalement diligent se doit de vérifier que ses demandes de congé ont bien été acceptées par sa hiérarchie;

qu'il ressort de ce qui précède que le placement du requérant en non-activité pour les 2 et 10 janvier 2008 ainsi que pour le 29 février 2008 ne peut être considéré comme reposant sur une motivation inadéquate;

que pour les périodes de mise en disponibilité pour cause de maladie, en ce qui concerne le 11 février 2010, il ressort de la pièce n° 8 du dossier administratif que, à cette date, le requérant était couvert par un certificat médical, ce qui signifie qu'il était empêché d'exercer normalement sa fonction; qu'en l'absence d'un nouveau certificat médical permettant d'attester la reprise anticipée de son travail, rien ne permet de considérer que le 11 février 2010, date à laquelle il a suivi un cours de management du personnel à l'ENF, le requérant n'était plus en congé de maladie; qu'en ce qui concerne le 8 avril 2010, le requérant étant absent de son service pour cause de maladie; qu'il n'a donc pas pu se rendre au MEDEX sous le couvert d'une dispense de service puisque celle-ci est une autorisation accordée à l'agent de s'absenter pendant les heures de service pour une durée déterminée; que cette autorisation ne peut ainsi être donnée qu'à un agent qui est ou doit être physiquement présent à son service, ce qui ne peut être le cas d'un agent couvert par un certificat médical; que, même si le requérant avait demandé, le 29 mars 2010, une dispense de service en vue de son examen au MEDEX le 8 avril 2010, le fait d'être en congé de maladie à cette date faisait obstacle à l'application de la dispense de service pour les raisons exposées ci-dessus; que pour le 15 avril 2010, le requérant prétend qu'il était en dispense de service l'avant-midi en raison d'une audition préalable en matière disciplinaire à la direction régionale; qu'ici aussi, la dispense de service ne peut être donnée qu'à un agent qui est ou doit être physiquement présent à son service, ce qui ne peut évidemment être pas le cas d'un agent couvert par un certificat médical; qu'en outre, le requérant pouvait demander le report de son audition puisque le courrier lui adressé, le 24 mars 2010, précisait que "dans le cas où la date mentionnée ci-dessus ne peut être respectée en raisons de circonstances imprévues, je vous saurais gré de me le faire savoir au plus vite. Une autre date sera alors convenue"; que le requérant affirme avoir demandé ce report et que cela lui a été refusé mais il ne dépose cependant aucune pièce pour établir ses dires; qu'il indique encore qu'il était en récupération l'après-midi; que la pièce qu'il dépose ne fait toutefois État que de sa demande de récupération et non du fait qu'elle aurait été acceptée par son supérieur hiérarchique; qu'en outre, il n'y a aucune raison de bénéficier d'un congé de récupération pendant une période couverte par un certificat médical; que même si le requérant avait demandé, le 14 avril 2010, une récupération pour le 15 avril 2010 après-midi, le fait d'être en congé de maladie le 15 avril 2010 fait obstacle à l'application de la récupération, la même justification valant pour le

16 avril 2010; qu'en ce qui concerne les 19 et 28 avril 2010, il ressort de la pièce n° 8 du dossier administratif que, à ces dates, le requérant était couvert par un certificat médical, ce qui signifie qu'il était empêché d'exercer normalement sa fonction; qu'en l'absence de nouveau certificat médical permettant d'attester la reprise anticipée de son travail, rien ne permet de considérer que les 19 et 28 avril 2010, dates auxquelles il a suivi une formation certifiée à l'IFA, le requérant n'était plus en congé de maladie; que concernant le 14 mai 2010, il y a lieu de se rallier à l'explication donnée par la partie adverse, à savoir que ce jour était une dispense de service accordée pour le vendredi suivant le jeudi de l'Ascension (jour férié légal) étant situé entre deux périodes de congé pour cause de maladie (du 3 au 12 mai et du 17 au 21 mai), le requérant devait également être considéré comme étant en congé de maladie du 3 au 21 mai à moins d'apporter la preuve que les deux périodes de congé pour cause de maladie étaient dues à des affections de caractère différent et qu'il n'existait pas d'incapacité de travail du 13 au 16 mai 2010; que raisonner autrement permettrait de contourner les dispositions relatives à la mise en disponibilité pour cause de maladie; que, pour ce qui concerne la mise en disponibilité pour cause de maladie, l'article 56, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État mentionne ce qui suit :

" Sans préjudice de l'article 46, l'agent qui est absent pour maladie après avoir atteint le nombre de jours de congé accordés en vertu de l'article 41 se trouve de plein droit en disponibilité pour maladie";

qu'il convient de rappeler que la disponibilité est une position, tout comme l'activité de service ou la non-activité qui couvre une période; que tous les jours calendriers, qu'ils soient considérés comme ouvrables ou non ouvrables, sont englobés dans cette période; que ceci est d'ailleurs conforté par l'article 14, § 4, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998, précité selon lequel :

" Les congés visés au présent article sont assimilés à une période d'activité de service. Toutefois, si l'agent est en congé le jour férié pour un autre motif ou s'il est en disponibilité ou en non-activité, sa position administrative reste fixée conformément aux dispositions réglementaires qui lui sont applicables";

que l'acte attaqué est donc correctement motivé en ce qu'il met le requérant en disponibilité pour cause de maladie du 3 au 21 mai 2010, et, plus particulièrement, en ce qu'il englobe dans cette période, le jeudi 13 mai, le vendredi 14 mai, le samedi 15 mai et le dimanche 16 mai 2010; que le 23 septembre 2010, le requérant étant absent de son service pour cause de maladie, il n'a pas pu se rendre, l'avant-midi, au MEDEX sous couvert d'une dispense de service, pour les mêmes raisons que celles exposées en ce qui concerne le 8 avril 2010; qu'en outre, pour l'après-midi et pour le 24 septembre 2010, même si le requérant avait demandé un jour et demi de congé de vacances annuelles, rien ne permet de démontrer que ces congés ont été accordés; que par ailleurs, comme l'indique la partie adverse, l'article 12, § 3, de l'arrêté royal

du 19 novembre 1998, précité prévoit que le congé de vacances est suspendu dès que l'agent obtient un congé de maladie ou est placé en disponibilité pour cause de maladie; que dès lors, même si le requérant avait demandé, le 16 septembre 2010, un congé pour le 23 septembre après-midi et pour le 24 septembre, le fait d'être en congé de maladie à ces dates, empêche l'attribution effective de ces jours de congé; que les arguments du requérant, développés dans son mémoire en réplique, sont relatifs à la demande de prestations réduites pour cause de maladie reconnue, par le MEDEX, comme étant justifiée et débutant à partir du 1^{er} octobre 2010 et à la décision de la commission des pensions du 13 mai 2010 reconnaissant le requérant comme inapte à accomplir son service normal et régulier mais apte à prester un service adapté à son État de santé en raison d'une maladie grave et de longue durée; que ces arguments ne peuvent cependant pas être retenus puisque les décisions précitées du MEDEX et de la commission des pensions visent des périodes ultérieures à celles prises en considération dans l'acte attaqué; qu'il résulte de l'ensemble de ces éléments que l'acte attaqué est correctement motivé et que le moyen unique 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-deux décembre deux mille seize par :

Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

P. VANDERNACHT.