

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 244.667 du 4 juin 2019

A. 220.379/VIII-10.248

En cause : **MAGNONI** Christine,
ayant élu domicile à
la Centrale générale des services publics (CGSP)
place Fontainas 9-11
1000 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Philippe LEVERT et
Ye FENG, avocats,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 septembre 2016, Christine MAGNONI demande l'annulation de "l'arrêté ministériel du 14 juillet 2016 par lequel la requérante est admise d'office à la pension de retraite, à partir du 1^{er} mai 2014".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Paul ERNOTTE, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 25 avril 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 juin 2019 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Ye FENG, avocat, comparaissant pour la partie adverse, a été entendue en ses observations.

M. Paul ERNOTTE, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La requérante est nommée à titre définitif en tant que correspondant comptable dans l'enseignement organisé par la partie adverse.

2. À partir du 8 janvier 2013, elle n'est plus en mesure de travailler pour des raisons médicales et, en juillet 2013, elle est placée en disponibilité pour maladie.

3. Elle comparaît le 19 décembre 2013 devant la commission des pensions. Celle-ci décide qu'elle ne remplit pas, sur le plan médical, les conditions pour être admise à la pension prématurée pour motifs de santé, qu'elle est inapte à l'exercice de ses fonctions, qu'elle doit être réexaminée dans les trois mois, et que la maladie dont elle souffre lors de l'examen n'est pas reconnue comme maladie grave et de longue durée.

4. La requérante interjette appel de cette décision et, le 27 mars 2014, la commission des pensions lui fait part de la "proposition de nouvelle décision [...] établie sur base de l'examen en appel du 25/03/2014". Selon celle-ci, la requérante remplit les conditions pour être admise à la pension prématurée définitive à dater du 1^{er} avril 2014 et son inaptitude définitive ne résulte pas d'un handicap grave survenu en cours de carrière.

5. À défaut d'accord quant à cette proposition, le dossier est soumis pour arbitrage final au manager de la qualité médicale désigné par le chef de la qualité médicale qui l'examine le 5 juin 2014 et décide, le 2 septembre 2015, 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 à dater du 1^{er} octobre 2015, que son inaptitude ne résulte pas d'un handicap grave survenu en cours de carrière, et que la maladie dont elle souffre lors de l'examen constitue, depuis le début de sa période de disponibilité, une maladie grave et de longue durée.

Cette décision n'a fait l'objet d'aucun recours en annulation.

6. Le 28 septembre 2015, une demande de pension est introduite auprès du service des Pensions du secteur public.

7. Le 8 décembre 2015, l'administrateur général de ce service répond toutefois à la requérante que, compte tenu de sa situation ainsi que de l'article 83, § 3, de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires (ci-après : la loi du 5 août 1978), elle doit être pensionnée d'office au 1^{er} mai 2014.

8. Le 7 mars 2016, la requérante met la partie adverse en demeure d'adopter une décision la démettant de ses fonctions dans l'enseignement pour cause d'inaptitude physique et expose également les raisons pour lesquelles elle estime ne pas pouvoir être admise à la pension au 1^{er} mai 2014.

9. Le 20 juin 2016, la partie adverse, constatant que la requérante "a épuisé le nombre de jours de congé de maladie auxquels [elle] pouvait prétendre", la met en disponibilité pour cause de maladie du 1^{er} juillet 2013 au 30 avril 2014, en indiquant qu'elle perçoit un traitement d'attente.

Cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation.

10. Par un arrêté ministériel du 14 juillet 2016, la requérante est admise d'office à la pension de retraite à partir du 1^{er} mai 2014.

Il s'agit de l'acte attaqué, communiqué le 17 août 2016 à la requérante par l'établissement d'enseignement dont elle relevait précédemment.

IV. Compétence du Conseil d'État

IV.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse estime que la volonté de la requérante est de se voir appliquer la décision du 2 septembre 2015 qui fixe sa mise à la pension au 1^{er} octobre 2015, et qui lui permettrait de bénéficier de son traitement d'attente en raison de sa mise en disponibilité jusqu'à cette date et non jusqu'au 30 avril 2014 comme le fixe l'arrêté ministériel du 20 juin 2016. Elle relève que nul ne peut être mis ou maintenu en disponibilité s'il se trouve dans les conditions requises pour obtenir une pension de retraite en vertu de l'article 142 du décret du 12 mai 2014 fixant le statut des membres du personnel administratif, du personnel de maîtrise, gens de métier et de service des établissements d'enseignement de la Communauté française (ci-après le décret du 12 mai 2014), et qu'en vertu de l'article 83, § 3, de la loi du 5 août 1978, tel qu'applicable à l'époque, elle devait être mise d'office à la retraite le 1^{er} mai 2014, sans aucun pouvoir d'appréciation de sa part. Elle observe qu'elle ne peut être maintenue en disponibilité au-delà de cette date et que sa demande est dès lors illégale. Elle en conclut que le Conseil d'État est incompétent au regard des articles 144 et 145 de la Constitution et 578 du Code judiciaire, l'objet réel du recours portant sur le droit à conserver des traitements qui lui auraient été indûment versés. Elle se réfère à un arrêt de la Cour de cassation du 20 décembre 2007 (C.06.0574.F) et à un arrêt du Conseil d'État n° 233.696 du 2 février 2016.

IV.2. Appréciation

Par un arrêt n° 213.310 du 17 mai 2011, le Conseil d'État a considéré "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 partie demanderesse fasse état d'une obligation juridique déterminée qu'une règle de droit impose directement à l'autorité administrative, à l'exécution de laquelle cette autorité est tenue en vertu d'une compétence liée et à l'exécution de laquelle la partie demanderesse a un intérêt (Cass., 20 décembre 2007, C.06.0574.F et Cass., 24 septembre 2010, C.08.0429.N); qu'en l'espèce, la [partie] requérante ne se prévaut pas à l'égard de la partie adverse d'une obligation à l'exécution de laquelle elle a un intérêt; qu'au contraire, elle conteste l'existence d'une obligation par laquelle la partie adverse estime être tenue et à l'exécution de laquelle la [partie] requérante n'a pas d'intérêt dès lors qu'elle emporte une modification défavorable de sa situation

administrative". Rejetant les pourvois formés contre ces deux arrêts, la Cour de cassation a validé cette jurisprudence en précisant que la circonstance que la réunion des conditions prévues par la réglementation applicable dans ces deux espèces entraînerait de plein droit une décision de la partie adverse "sans [qu'elle] dispose à cet égard du moindre pouvoir d'appréciation n'est pas de nature à exclure la compétence du Conseil d'État dès lors qu'à l'obligation ainsi imposée à l'autorité administrative ne correspond pas un droit subjectif de ce membre du personnel" (Cass., 8 septembre 2016, C.11.0455.F et C.11.0457.F). Se référant explicitement à ces arrêts de la Cour de cassation, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a, par un arrêt n° 236.002 du 6 octobre 2016, confirmé que "conformément aux arrêts de la Cour de cassation du 8 septembre 2016 précités, le requérant n'invoque aucune obligation juridique déterminée qu'une règle de droit objectif impose directement à la partie adverse et à l'exécution de laquelle il a intérêt. Par contre, il conteste bien l'existence d'une obligation à laquelle la partie adverse affirme être tenue et à l'exécution de laquelle il n'a pas d'avantage étant donné que cette obligation influence défavorablement sa position administrative. Par conséquent, l'objet véritable et direct du recours ne concerne pas un litige relatif à un droit subjectif, pour lequel les cours et tribunaux seraient exclusivement compétents".

En l'espèce, la requérante ne se prévaut pas à l'égard de la partie adverse d'une obligation à l'exécution de laquelle elle a un intérêt, dès lors qu'elle conteste l'existence d'une obligation à laquelle la partie adverse estime être tenue et qui emporte une modification défavorable de la situation administrative de la requérante. La circonstance que l'annulation de l'acte attaqué puisse affecter son droit subjectif à conserver des traitements qui lui ont été payés demeure sans incidence sur la compétence du Conseil d'État (Cass., 13 février 2004, C.03.0428.F-C.03.0455F). Enfin, la requérante ne revendique pas un droit au maintien de sa situation administrative mais soutient seulement que la partie adverse l'a modifiée en violation de principes ou de normes qui ne lui confèrent pas de droits subjectifs. L'arrêt n° 233.696, précité, n'est pas transposable en l'espèce dès lors que dans cette affaire, la partie requérante avait introduit une demande de pension dont la date de prise de cours correspondait précisément à celle à laquelle l'acte attaqué mettait fin à ses fonctions de sorte que l'objet véritable de ce recours en annulation résidait dans son droit à conserver les traitements perçus entre le moment précité et celui où elle avait par la suite effectivement arrêté ses activités professionnelles.

Le déclinatoire de compétence est rejeté.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

Se fondant sur l'intérêt de la requérante tel qu'il est exposé dans la requête et sur les articles 142 du décret du 12 mai 2014 et 83, § 3, de la loi du 5 août 1978, la partie adverse observe que la requérante, âgée de soixante ans le 18 avril 2013, en congé de maladie depuis le 7 janvier 2013 et en disponibilité pour cause de maladie du 1^{er} juillet 2013 au 30 avril 2014 en vertu de l'arrêté ministériel du 20 juin 2016 qui n'a pas fait l'objet d'un recours, a comptabilisé trois cent soixante-cinq jours de maladie "par congé et disponibilité" le 18 avril 2014, de sorte qu'elle devait être mise d'office à la retraite le 1^{er} mai 2014, sans aucun pouvoir d'appréciation de sa part. Elle indique que la requérante ne peut être maintenue en disponibilité au-delà de cette date et que la demande qui vise ce maintien est illégale. Elle ajoute que la volonté de la requérante est de se voir appliquer la décision du 2 septembre 2015 qui fixe sa mise à la pension au 1^{er} octobre 2015. Elle cite l'article 117 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier, qui régit la mise à la pension prématurée pour inaptitude physique. Elle précise que l'application de cet article suppose nécessairement que l'agent concerné ne soit pas encore mis à la pension dès lors qu'il s'agit d'une pension prématurée et relève que l'article 83, § 3, de la loi du 5 août 1978, s'applique nonobstant ledit article 117 puisqu'il précise que "le membre du personnel qui a atteint l'âge de 60 ans est mis d'office à la retraite le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel, sans avoir été reconnu définitivement inapte [...]". Elle relève qu'au 1^{er} mai 2014, la requérante répondait aux conditions de l'article 83, § 3, puisqu'elle avait atteint, d'une part, soixante ans et, d'autre part, les trois cent soixante-cinq jours de congé tout en n'ayant pas été reconnue définitivement inapte, et que la décision du MEDEX a été prise postérieurement, le 2 septembre 2015, de sorte qu'elle ne peut impliquer une mise à la pension prématurée à une date postérieure à celle fixée en application de l'article 83, § 3, précité, et de l'arrêté ministériel mettant la requérante en disponibilité du 1^{er} juillet 2013 au 30 avril 2014, devenu définitif à défaut d'avoir été attaqué. Elle conclut dès lors à l'irrecevabilité du recours à défaut d'intérêt.

La requérante réplique qu'on ne peut statuer sur l'exception d'irrecevabilité, et spécialement sur l'obligation qu'aurait la partie adverse de reprendre une décision identique en cas d'annulation, sans examiner le moyen de la requête lequel soutient que l'article 83, § 3, précité, dont l'applicabilité "est au cœur du moyen", a été mis en œuvre abusivement selon elle, de sorte que l'exception est liée à l'examen du fond du recours. Quant à l'argumentation selon laquelle elle

voudrait obtenir l'application de la décision du 2 septembre 2015, elle estime qu'elle est sans incidence dès lors que l'inexécution de l'article 117 n'est pas invoquée dans le moyen. Elle ajoute qu'à supposer que cette disposition légale doive être prise en considération, son application conduirait à la pensionner non pas le 2 septembre, mais le 1^{er} octobre 2015, et que le moyen reproche à l'acte attaqué, non seulement un effet rétroactif de deux ans et demi mais également d'avoir été adopté neuf mois après l'adoption de la décision du 2 septembre 2015. Elle précise qu'un arrêt d'annulation qui sanctionnerait cette double tardiveté devrait permettre de fixer le moment de son admission à la pension à la date de l'acte attaqué. Elle fait encore valoir que le caractère définitif de l'arrêté ministériel du 20 juin 2016 est sans incidence quant à la recevabilité du recours en précisant qu'elle ne pouvait faire valoir aucun élément pour remettre en cause cette décision qui, pour la période en cause, réglait sa situation conformément "à la réalité de fait et de droit", et que l'annulation de l'acte attaqué devrait conduire la partie adverse à adopter un acte fixant sa situation administrative et pécuniaire pour la période allant du 1^{er} avril 2014 à la date de la mise à la pension à fixer en exécution de l'arrêt.

Dans son dernier mémoire, elle revient sur l'exposé des faits, précise qu'elle n'a pas introduit elle-même sa demande de pension et qu'elle "ne soutient pas nécessairement" qu'elle aurait dû être admise à la pension le 1^{er} octobre 2015. Elle indique que, constatant que la décision précitée du 8 décembre 2015 a été prise sans qu'il soit mis fin à ses fonctions, elle a mis la partie en demeure de régulariser sa situation, et estime que "c'est ainsi, et sans doute après que la partie adverse ait eu des contacts avec le SdPSP", qu'elle a adopté l'acte attaqué. Elle rappelle son moyen d'annulation et précise qu'elle "ne soutient pas nécessairement qu'elle devait être pensionnée au 1^{er} octobre 2015 en application de l'article 117", précité, parce que si tel avait été le cas, elle aurait énoncé l'objet du recours en précisant qu'elle demandait l'annulation de l'acte attaqué en tant qu'il fixe la date de sa mise à la pension au 1^{er} mai 2014 et non au 1^{er} octobre 2016 [lire : 2015] "et aurait sans doute invoqué la violation de cet article 117".

V.2. Appréciation

Pour être recevable, le recours en annulation doit, en vertu de l'article 19, alinéa 1^{er} des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, présenter un intérêt pour la partie requérante, c'est-à-dire que l'annulation doit lui procurer un avantage, si minime fût-il.

En l'espèce, il ressort de la requête que l'annulation de l'acte attaqué imposerait à la partie adverse de "reconstituer la situation administrative et

pécuniaire de la requérante pour la période postérieure au 1^{er} mai 2014, tout en lui maintenant son traitement d'activité jusqu'à la nouvelle date de mise à la pension, en vertu de la décision de la commission des pensions du MEDEX du 2 septembre 2015". La requérante ajoute que "seul un arrêt d'annulation allant en ce sens pourrait produire ces effets reconstitutifs de [sa] situation administrative (et partant pécuniaire)". Il s'ensuit que, selon la requête, l'annulation obligerait la partie adverse à prendre en considération la décision précitée du 2 septembre 2015 pour déterminer la fin de ses fonctions. L'argumentation soutenue en réplique et dans le dernier mémoire à propos de l'intérêt au recours ne peut, à défaut de reposer sur un élément nouveau survenu en cours d'instance, être retenue.

Dans sa version applicable en l'espèce, l'article 83, § 3, de la loi du 5 août 1978, était libellé comme suit :

" Art. 83, § 3. Le membre du personnel qui a atteint l'âge de 60 ans est mis d'office à la retraite le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel, sans avoir été reconnu définitivement inapte, il compte, depuis son soixantième anniversaire, soit par congé, soit par disponibilité, soit par l'un et par l'autre, 365 jours d'absence pour cause de maladie ou 548 jours, s'il s'agit d'un invalide de guerre".

Comme le relève la partie adverse, cette disposition ne lui confère aucun pouvoir d'appréciation de sorte que l'agent qui, sans avoir été reconnu définitivement inapte, totalise trois cent soixante-cinq jours d'absence pour congé, pour indisponibilité ou pour ces deux motifs, est mis d'office à la retraite à la date légalement prévue. Il n'est pas contesté que la requérante est en congé de maladie depuis le 7 janvier 2013, et en disponibilité du 1^{er} juillet 2013 au 30 avril 2014, sans avoir été reconnue définitivement inapte. Il s'ensuit qu'au 18 avril 2013, date de son soixantième anniversaire, elle totalisait plus de trois cent soixante-cinq jours d'absence pour maladie et pour cause de disponibilité. Conformément à la disposition précitée, elle devait dès lors être admise à la retraite le 1^{er} mai 2014, sans aucun pouvoir d'appréciation de la partie adverse qui, en cas d'annulation, ne pourrait dès lors avoir égard à la décision précitée du 2 septembre 2015 et à la date de mise à la pension qu'elle contient.

Le recours est irrecevable à défaut d'intérêt.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le quatre juin deux mille dix-neuf, par :

Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Frédéric GOSSELIN