

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 251.017 du 22 juin 2021

A. 228.781/VIII-11.231

En cause : **VANHAMME Cécile**,
ayant élu domicile chez
M^e Cédric MOLITOR, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Société wallonne des eaux(en abrégé SWDE),
ayant élu domicile chez
M^e Xavier CLOSE, avocat,
avenue de l'Observatoire 10
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 août 2019, Cécile Vanhamme demande l'annulation de « la décision prise à une date inconnue, par une autorité de la S.W.D.E. non précisée, et communiquée par une lettre du 14 février 2019, par laquelle a été retirée la décision précédemment prise à l'égard de la requérante, et lui communiquée par une lettre du 5 mai 2017, l'autorisant à occuper son poste habituel suivant les recommandations du conseiller en prévention – médecin du travail concernant les conditions d'occupation et d'aménagement relatives à son poste de travail, à savoir “reprise du travail en ½ temps médical” ».

II. Procédure

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

M^{me} Claudine Mertes, 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 11 mai 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 juin 2021 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 Cédric Molitor, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Xavier Close, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue 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. Le 2 janvier 1997, la requérante entre au service de la partie adverse en qualité d'auxiliaire en recouvrement, dans le cadre d'un contrat de remplacement.

2. Le 1^{er} septembre 2004, elle est nommée au grade « d'adjoint recouvrement ».

3. Le 25 juillet 2016, elle fait l'objet, d'un « examen de pré-reprise du travail après maladie » par le SPMT Arista, qui recommande un mi-temps médical, d'éviter un travail présentant de multiples tâches et de cibler de préférence une tâche par journée de travail.

4. Le 17 août suivant, la partie adverse informe la requérante que sa hiérarchie accepte de l'occuper selon ces recommandations.

5. Le 3 mai 2017, elle fait l'objet d'un « examen de reprise du travail après maladie » par le même SPMT, qui recommande une « reprise du travail en mi-temps médical » en précisant : « durée de validité : année 2018 ».

6. Le 5 mai 2017, la partie adverse, faisant suite à cet examen, l'informe que sa hiérarchie accepte de continuer à l'occuper selon cette recommandation.

7. Le 13 juillet 2017, la partie adverse sollicite auprès de l'Agence pour une vie de qualité (AViQ), une prime de compensation concernant la requérante.

8. Le 21 novembre 2018, l'AViQ l'informe de l'octroi de la prime. Ce courrier mentionne notamment que « cette prime est destinée à compenser le coût supplémentaire éventuel des mesures prises pour permettre au travailleur d'assumer ses fonctions, si ce coût supplémentaire est lié à son handicap », décrit les mesures adoptées qui justifient l'octroi de la prime, précise que le coût de ces mesures a été évalué à 45% du coût salarial du travailleur handicapé et que cette intervention « est octroyée pour la période du 01/08/2017 au 31/07/2022 ».

9. Le 14 février 2019, la partie adverse s'adresse en ces termes à la requérante :

« L'Agence pour une Vie de Qualité (AViQ) a rendu une décision favorable quant à la prise en charge de mesures adaptatives vous permettant de continuer à effectuer votre travail dans les meilleures conditions possibles.

En parallèle, certaines situations médicales ne permettent pas à quelques membres du personnel de reprendre le travail à temps plein malgré les adaptations effectuées. Par le présent courrier, il convient de reprendre les principes généraux et les modalités d'application pratiques en matière de prestations réduites ainsi que les mesures proposées par l'Agence pour une Vie de Qualité (AViQ).

L'intervention de l'AViQ a pour mission première le maintien du travailleur à temps plein dans son régime de travail habituel.

Si les primes de compensation accordées par l'AViQ ne peuvent automatiquement être assimilées à une indemnisation de la SWDE pour le temps non-presté par le membre du personnel, le Comité de direction faisait preuve d'une certaine souplesse quant à l'horaire de travail de membres du personnel dont la santé n'était pas optimale. Toutefois, certaines amertumes et jalousies sont nées de ces comparaisons. Le sentiment d'injustice vécu par certains a eu un effet contraire à celui désiré et qui plus est, a généré un amalgame entre l'attribution d'une prime de compensation et le maintien d'une prestation réduite partiellement ou complètement rémunérée.

Inscrite dans une démarche sociale, la SWDE souhaite maintenir la relation de confiance avec l'AViQ, partenaire indispensable à l'aménagement des postes de travail dans le cadre de situation de handicap, et qui plus est, à atténuer les sentiments d'injustice véhiculés auprès de certains membres du personnel.

Les modalités réglementaires seront par conséquent appliquées strictement.

Selon l'article 28 du règlement 23 annexe au statut du personnel concernant les congés pour prestations réduites en cas de maladie ou d'infirmité : "Au cours d'une période de dix ans d'activité de service, la durée totale des périodes au cours desquelles le membre du personnel est admis à exercer ses fonctions par prestations réduites, ne peut excéder nonante jours".

Par conséquent, le membre du personnel ne peut prétendre qu'à 3 mois de prestations réduites à 50 % en cas de maladie ou d'infirmité au cours d'une période de dix ans d'activité de service.

Au-delà de cette durée, il n'est plus possible d'obtenir des prestations réduites pour raisons médicales.

Par contre, d'autres types de prestations réduites peuvent être sollicités dans le respect des dispositions du règlement 23.

À noter toutefois que certaines absences justifiées (absences pour soins, revalidation, kiné, etc.) auprès de la plate-forme RH pourront être prise[s] en charge dans le cadre d'une prime de compensation dont une mesure y est spécifiquement liée. Nous vous invitons donc à relire le courrier que vous avez reçu de l'AViQ.

En matière de rémunération, le membre du personnel qui ne peut justifier les absences pour soins dans le cadre de la prime de compensation aura par conséquent automatiquement une répercussion proportionnelle au temps non-presté, et par ailleurs non rémunéré. L'ensemble des contingents seront alors proratisés pour cette partie comme n'importe quel autre membre du personnel en prestations réduites.

Cette mesure sera d'application dès le 1^{er} avril 2019.

En cas de doute sur votre situation, je vous invite à prendre contact avec [D. L.], conseiller en prévention psychosocial[e], afin qu'il vous expose les alternatives possibles selon votre situation personnelle.

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

10. Le 25 février 2019, la requérante fait l'objet d'un examen par Mensura, qui constate qu'elle présente « les aptitudes suffisantes pour le poste » et recommande un régime « en prestations réduites (selon avis de son médecin spécialiste traitant) ».

11. Par un courrier du 27 mars 2019, le conseil de la requérante s'adresse à la partie adverse et conteste « qu'il soit revenu sur le régime de mi-temps médical qui a été expressément accordé » et, au terme d'une argumentation étayée, conclut qu'« il apparaît ainsi clairement, et au moins à un double titre, que la décision que vous avez récemment prise, et communiquée à ma cliente par la lettre du 14 février 2019, de lui retirer, à partir du 1^{er} avril 2019, le bénéfice du régime de mi-temps médical dont elle bénéficiait jusqu'alors, est illégale ».

12. Le 5 juin 2019, le conseil de la partie adverse répond notamment que l'acte attaqué « ne constitue pas un “retrait d'acte” au sens de la jurisprudence du Conseil d'État. Certes, l'autorisation donnée le 5 mai 2017 de prester à un horaire réduit pour raisons médicales a affecté favorablement la situation administrative de votre cliente. Toutefois, l'article 28 du règlement en matière d'absences de la SWDE (ci-après le “règlement n° 23”) est explicite quant au fait que le “congé pour

prestations réduites en cas de maladie ou d'infirmité" s'applique pour une durée limitée. Lorsqu'il est fait usage de cet article, c'est au maximum pour une période totale de nonante jours, sur une période de dix années d'activité. Ceci apparaît logique puisque, quel que soit le statut du personnel concerné, les prestations réduites pour raison médicales sont généralement destinées à permettre au travailleur absent de longue date pour raison médicale de reprendre ses fonctions normales, mais de manière progressive. Ce congé n'a aucune vocation à la permanence. Même si la SWDE s'est abstenue de mettre immédiatement fin au congé lorsqu'ont été dépassés les nonante jours prévus par le statut du personnel, une situation de fait irrégulière a été créée, qui n'a pas pu faire naître un droit à son maintien. Le courrier du 14 février 2019 de la SWDE a clarifié l'irrégularité de la situation au regard du statut du personnel, et y a mis un terme à partir du 1^{er} avril 2019. N'ayant aucun caractère rétroactif, ce courrier n'a nullement eu pour effet de "retirer" la décision communiquée à votre cliente le 5 mai 2017. Ma cliente ne peut donc pas suivre votre analyse quant à l'existence d'un "retrait d'acte" ».

13. Le 18 juillet 2019, le neurologue de la requérante confirme à son conseil qu'« en ce qui concerne une reprise d'activité de travail, même à 70 % comme le souhaite l'employeur actuellement, il est bien sûr tout à fait impossible médicalement de soutenir cette demande [...] ».

14. Selon le mémoire en réponse, la requérante est absente pour maladie depuis le 27 mars 2019.

IV. Recevabilité du mémoire en réponse

Le dépôt tardif du mémoire en réponse étant dû à un problème informatique lié à la plate-forme *e-ProAdmin* du Conseil d'État, il y a lieu de le tenir pour recevable, en application de l'article 85bis, § 14, du règlement général de procédure.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la requérante

Le moyen est pris « de la violation de l'article 160 de la Constitution, de la violation des articles 14, 19 et 30 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, de la violation du principe général du retrait des actes administratifs, de la violation du principe général de la sécurité juridique, du défaut de motivation, de l'absence ou de l'insuffisance des motifs, de la violation du décret du 6 novembre 2008 relatif à la

lutte contre certaines formes de discrimination, plus particulièrement en ses articles 4, 13°, et 15, 6°, et de l'excès de pouvoir ».

La requérante fait valoir que l'acte attaqué « procède au retrait de la décision précédemment prise à [son] égard et lui communiquée [le] 5 mai 2017 l'autorisant, à partir de la reprise de son travail après une période d'incapacité pour raison de maladie, à occuper son poste habituel de travail suivant les recommandations du conseiller en prévention-médecin du travail et par conséquent à exercer ses activités selon un régime de ½ temps médical ». Elle considère que cette décision constitue un acte administratif individuel créateur de droits régulier et définitif, « étant précisé que les circonstances factuelles, en l'occurrence de nature médicale, ayant présidé à l'adoption de cette décision d'autorisation n'ayant pas, dans l'intervalle, évolué ». Elle expose qu'un acte créateur de droits régulier ne peut jamais être retiré, qu'un acte créateur de droits irrégulier ne peut être retiré que dans les 60 jours de son adoption ou jusqu'à la clôture des débats en cas de recours. Selon elle, il « est certain que la décision [l']autorisant à reprendre ses fonctions, et à exercer celles-ci au sein des services de la partie adverse, suivant les recommandations du conseiller en prévention-médecin du travail et donc en appliquant un régime de ½ temps médical, a modifié favorablement [sa] situation juridique et a produit, dans son chef, les effets avantageux », de sorte qu'elle constitue un acte créateur de droits dont la régularité est incontestable. Elle estime que nonobstant la référence de l'acte attaqué aux dispositions du statut applicable aux agents de la SWDE, la décision communiquée le 5 mai 2017, « consistait en la mise en place d'aménagements raisonnables en faveur d'une personne handicapée, au sens du décret du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, plus particulièrement en ses articles 4, 13°, et 15, 6°, étant entendu que selon la dernière disposition citée, le refus de mettre en place de tels aménagements constitue une discrimination interdite ». Elle ajoute que s'il fallait considérer cette décision irrégulière, *quod non*, elle était devenue définitive à la date de l'acte attaqué et ne pouvait donc plus légalement être retirée.

Elle réplique que c'est à tort que la partie adverse se réfère à son règlement en matière d'absence pour soutenir que le congé pour prestations réduites en cas de maladie ou d'infirmité est par essence temporaire. Elle fait valoir qu'il n'est pas contesté que sa situation avant l'entrée en vigueur de l'acte attaqué découlant de la décision communiquée le 5 mai 2017 « n'était pas le résultat d'une application stricte des règles statutaires applicables, et plus particulièrement le règlement concernant les congés pour prestations réduites en cas de maladie ou d'infirmité (article 28) constituant l'annexe 23 au statut du personnel de la SWDE » et que ce constat n'implique pas que l'acte attaqué serait régulier ou justifié. Elle

expose que s'il faut considérer que le congé pour prestations réduites est par essence temporaire, il a, une fois qu'il a été accordé en raison d'une situation particulière, vocation à perdurer tant que cette situation n'a pas évolué comme en l'espèce. Elle ajoute que « de manière opportuniste, et sans que cela ne corresponde à la manière dont l'acte attaqué a été motivé, si l'on se réfère au contenu de la lettre adressée [...] le 14 février 2019, la partie adverse soutient la thèse selon laquelle le régime mis en place en 2017, ayant donné lieu à la communication faite [...] par lettre du 5 mai 2017, valait en réalité uniquement pour les années 2017 et 2018. Pour soutenir cette thèse, la partie adverse se réfère au formulaire d'évaluation de santé établi par la médecine du travail à l'occasion de l'examen médical de la requérante du 3 mai 2017. Dans la case F, au titre des “recommandations et propositions du conseiller en prévention – médecin du travail concernant les conditions d'occupation et d'aménagement et des mesures de prévention, relatives au poste ou à l'activité”, ce formulaire mentionnait “reprise du travail en ½ temps médical”. Le formulaire mentionnait par ailleurs, comme “durée de validité”, “année 2018”. Il faut d'emblée relever que la lettre du 5 mai 2017 par laquelle a été communiqué [...] le fait que lui serait appliqué un régime de mi-temps médical, conformément aux recommandations de la médecine du travail, indiquait qu'il était rappelé [...] “qu'à tout moment, (elle pouvait) solliciter un nouvel examen devant le SPMT, afin de réévaluer éventuellement la teneur des recommandations” ». Selon elle, cet argument est en porte-à-faux par rapport à la réalité du dossier et à la motivation de l'acte attaqué. Elle fait valoir que l'acte attaqué n'a nullement été motivé par la circonstance que les recommandations qui avaient été faites par la médecine du travail n'étaient plus valables notamment parce que sa situation sur le plan médical aurait évolué, que celle-ci n'a pas évolué et que les raisons qui avaient présidé à l'adoption de la décision d'appliquer un régime de mi-temps médical étaient toujours présentes au moment de l'adoption de l'acte attaqué, lequel est motivé par la nécessité de revenir sur la souplesse dont faisaient preuve la partie adverse « quant à l'horaire de travail des membres du personnel dont la santé n'était pas optimale » et ainsi d'atténuer « les sentiments d'injustice véhiculés auprès de certains membres du personnel ». Elle ajoute que l'acte attaqué est entré en vigueur le 1^{er} avril 2019, alors que la recommandation de la médecine du travail établie à l'occasion de l'examen médical du 3 mai 2017 était valide jusqu'à la fin de l'année 2018 et que « ceci tend à établir que ce n'est pas la fin de cette période de validité qui a justifié, ni qui est susceptible de justifier l'adoption de l'acte attaqué ». Elle rappelle qu'elle a fait l'objet d'un examen médical le 25 février 2019 selon lequel elle « a les aptitudes suffisantes pour le poste ou l'activité précité », c'est-à-dire le poste qu'elle exerçait jusque-là, « en prestations réduites (selon avis de son médecin spécialiste traitant) » et qui renvoie, pour ce qui concerne sa durée de validité, à l'avis de son médecin spécialiste traitant, selon lequel un mi-temps thérapeutique

était nécessaire. Elle estime qu'il est inexact de soutenir, d'une part, que le droit de pouvoir occuper son poste habituel en mi-temps médical (lettre du 5 mai 2017) aurait nécessairement été limité aux années 2017 et 2018 parce que, selon elle, « si [...] la médecine du travail ne se prononçait en effet pas au-delà de la fin de l'année 2018, elle l'a fait ultérieurement, dans le sens que l'on sait, et ce avant l'entrée en vigueur de l'acte attaqué », et, d'autre part, qu'en le faisant entrer en vigueur le 1^{er} avril 2019, donc en faisant appliquer de la sorte le régime de mi-temps médical au cours des trois premiers mois de l'année 2019, elle aurait reconnu, de manière implicite mais certaine, que ceci était justifié à tout le moins jusqu'à la fin du mois de mars 2019. Elle en conclut que la partie adverse a procédé irrégulièrement au retrait de l'autorisation créatrice de droits qu'elle lui avait précédemment accordée d'occuper son poste et d'exercer ses fonctions selon un régime de mi-temps médical « tant que sa situation médicale, telle qu'elle avait été constatée le 3 mai 2017, le justifierait ». Elle fait encore valoir que la circonstance que l'acte attaqué devrait s'analyser non comme un retrait mais comme une abrogation de la décision communiquée le 5 mai 2017 « ne mènerait pas à une autre conclusion » parce qu'une « telle décision serait injustifiée et inadéquatement motivée, et par conséquent illégale ». Elle explique que le moyen est pris de la violation du principe de sécurité juridique, dont le principe de confiance légitime constitue l'une des composantes et que ce dernier peut être invoqué pour établir l'illégalité d'un acte administratif lorsque « l'administration exerce son pouvoir d'appréciation en prenant une décision qui s'écarte sans motif apparent d'une ligne de conduite constante, à laquelle l'administré a pu légitimement se fier, ou de promesse ou assurances précises qui ont été données sans réserves, à propos d'un cas concret ». Se référant à un arrêt n° 225.866 du 17 décembre 2013, elle ajoute que par sa décision communiquée le 5 mai 2017, la partie adverse a suscité dans son chef une confiance légitime, sans qu'il y ait de raisons admissibles susceptibles de justifier le revirement critiqué. Elle observe que « dans son mémoire en réponse, la partie adverse ne dit rien, et dès lors ne conteste pas l'argument invoqué [...] dans sa requête, sur la base des dispositions du décret du 6 novembre 2008 » qu'elle cite, et fait valoir qu'en l'espèce, c'est une discrimination au sens d'un refus de maintenir en place des aménagements raisonnables en faveur d'une personne handicapée qui est invoquée. Elle se réfère à un protocole du 19 juillet 2007 relatif au concept d'aménagement raisonnable en Belgique conclu entre l'État fédéral et les entités fédérées, la doctrine et la jurisprudence notamment européenne en la matière et considère qu'en ce qui concerne sa situation, les aménagements raisonnables ont consisté dans l'instauration d'un régime de mi-temps médical en raison de son handicap. Elle en conclut que c'est de manière injustifiée et, partant, illégale que par l'acte attaqué, la partie adverse lui refuse le maintien des aménagements

raisonnables, nécessaires, adéquats et proportionnés à son handicap et qu'il constitue donc une discrimination prohibée par le décret du 6 novembre 2008.

Dans son dernier mémoire, s'agissant de la recevabilité du moyen en ce qu'il est fondé sur des dispositions dont la violation ne serait pas explicitée dans la requête, elle fait valoir que cette exigence de recevabilité tient au respect des droits de la défense pour permettre à la partie adverse de faire valoir ses arguments en connaissance de cause et invoque un arrêt n° 248.914 du 13 novembre 2020. Elle observe qu'il ne ressort pas du mémoire en réponse que la partie adverse n'aurait pas saisi la portée de son argumentation ou n'aurait pas été en mesure d'y répondre de manière circonstanciée, et elle considère qu'« exiger qu'elle développe, pour chaque disposition visée au moyen de manière individuelle, dans quelle mesure elle aurait été violée, reviendrait à faire preuve d'un formalisme excessif. Il ressort du libellé de la requête que la requérante fournit, globalement mais certainement, une explication quant à la manière dont les dispositions visées au moyen ont été méconnues par l'acte attaqué ». Elle explique qu'en ce qui concerne la violation de l'article 160 de la Constitution et des articles 14, 19 et 30 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, « il s'agit simplement des dispositions qui instituent la juridiction administrative et règlent la procédure devant elle. Or, dans la mesure où le moyen est pris de la violation du principe général du retrait de l'acte administratif, construction jurisprudentielle du Conseil d'État, il apparaît cohérent que les dispositions instituant la juridiction administrative soient également visées au moyen ». Quant à la violation du principe de sécurité juridique initialement visé dans la requête, elle indique que dans la mesure où il ressort clairement de celle-ci qu'elle reproche à la partie adverse d'être revenue sur sa position, « il est manifeste que la requête indique expressément de quel[le] manière ce principe a été violé ». Elle considère que « les développements relatifs à la violation du principe de légitime confiance développent l'exposé de la requête introductive concernant la violation du principe de sécurité juridique et viennent manifestement en réplique aux arguments de la partie adverse dans son mémoire en réponse ». Elle en conclut que le moyen est recevable. Sur le fond, elle indique que la circonstance que l'acte attaqué s'apparenterait à une abrogation et non à un retrait est indifférente. Elle explique que « dans les faits, le retrait d'un acte individuel créateur de droits s'apparente souvent à une abrogation dans la mesure où il n'est matériellement plus possible de faire disparaître les effets qui en ont déjà découlé. En l'espèce, il est évident que la partie adverse ne pouvait concrètement pas faire disparaître les effets de sa décision communiquée par un courrier du 5 mai 2017 en ce que cela reviendrait à exiger de la requérante qu'elle preste *a posteriori* les heures non prestées en 2017, 2018 et durant les trois premiers mois de l'année 2019 ». Elle indique encore que la distinction entre le retrait et

l'abrogation n'est pas pertinente dans la mesure où les conditions qui s'attachent à l'une ou l'autre des deux hypothèses, en présence d'un acte administratif individuel créateur de droit, sont en réalité identiques parce que l'acte légal créateur de droit ne peut être abrogé que s'il a été obtenu par la fraude ou si son bénéficiaire y renonce, tandis que l'acte illégal ne peut être abrogé que selon les conditions applicables au retrait d'un tel acte. Elle cite un arrêt n° 226.284 du 30 janvier 2014 et conclut qu'« ainsi, les conditions applicables au retrait des actes administratifs créateurs de droits devaient être respectées. Dès lors, soit l'acte communiqué [...] par un courrier du 5 mai 2017 était légal – et ne pouvait plus être retiré –, soit il était illégal et est, en tout état de cause, devenu définitif vu l'écoulement des délais permettant de procéder au retrait ou à l'abrogation d'un acte créateur de droits ». À propos de l'illégalité retenue par l'auditeur rapporteur concernant la décision communiquée le 5 mai 2017, elle relève que le caractère temporaire de cet acte, qui d'après l'auditeur rapporteur justifie que la partie adverse revienne sur ce qu'elle avait antérieurement décidé, découle justement des conditions réglementaires que la partie adverse n'aurait pas respecté. Elle considère qu'il est à cet égard « interpellant de considérer qu'une autorité publique pourrait adopter un acte en contradiction manifeste avec sa réglementation et ensuite justifier de son abrogation en s'appuyant sur le contenu de la réglementation qu'elle avait sciemment refusé d'appliquer ». Selon elle, il est clair que la partie adverse n'a pas fait application de la réglementation applicable pour un « congé pour prestations réduites en cas de maladie ou d'infirmité » et elle indique que le caractère temporaire de la mesure qui lui avait été accordée ne peut être établi par référence à la réglementation de la partie adverse en matière d'absence, laquelle ne faisait d'ailleurs aucune référence à cette réglementation dans son courrier du 5 mai 2017 lui indiquant qu'elle pouvait poursuivre le travail sous un régime de mi-temps médical. Elle en conclut que c'est « donc de manière opportuniste qu'il est aujourd'hui soutenu que cette décision communiquée par un courrier du 5 mai 2017 se fondait sur la réglementation en matière d'absence et devait donc avoir un caractère temporaire », ledit courrier ne faisant aucunement état du fait que le régime qui y est prévu serait temporaire par essence, la seule réévaluation envisagée étant la précision selon laquelle « à tout moment, vous pouvez solliciter un nouvel examen devant le SPMT, afin de réévaluer éventuellement la teneur des recommandations ». Elle en conclut que la possibilité de réévaluer le mi-temps médical était conditionnée par de nouveaux examens médicaux et dépendait de l'évolution de sa santé, laquelle ne s'est pas améliorée comme cela ressort des courriers qu'elle cite. Elle répète que c'est en raison de ressentiments de ses collègues que la partie adverse a décidé de revenir sur le mi-temps médical qui lui avait été accordé et indique que ce n'est que plus loin dans le courrier du 14 février 2019 que la réglementation sur les congés est évoquée pour justifier du retrait du régime de mi-temps médical. Elle en conclut que « même à considérer que l'acte

communiqué par un courrier du 5 mai 2017 était illégal, son contenu avait vocation à perdurer dans le temps en fonction de [sa] situation médicale » de sorte que la partie adverse ne pouvait plus procéder à son retrait ou à son abrogation, les conditions pour ce faire n'étant pas réunies. Elle conteste que ledit acte serait illégal en ce qu'il consistait en la mise en place d'un aménagement raisonnable en faveur d'une personne handicapée, au sens du décret du 6 novembre 2008 précité et estime que ce n'est pas parce qu'il ne fait pas référence à la législation y afférente qu'il ne mettrait pas en œuvre un aménagement raisonnable. Selon elle, « il est en effet étonnant de considérer, au simple motif qu'il ne fait pas référence à cette législation, que cet acte ne serait pas un aménagement raisonnable, mais bien un congé pour prestations réduites en cas de maladie ou d'infirmité - alors qu'il ne fait pas non plus référence à cette réglementation et que, plus essentiellement encore, il est en contradiction manifeste avec son contenu ». Elle considère que la mesure qui lui a été octroyée s'apparente bien à un tel aménagement et confère ainsi un fondement légal à l'acte communiqué par le courrier du 5 mai 2017. Elle conteste encore, au regard de la hiérarchie des normes, que même en considérant que cette mesure constituerait un aménagement raisonnable, la partie adverse aurait pu considérer, par l'adoption de son statut, qu'un tel aménagement serait déraisonnable et qu'il existerait d'autres alternatives lui permettant de poursuivre le travail. Elle expose que le statut ne pourrait pas, en contradiction avec la législation applicable en matière d'aménagements raisonnables, décider de manière automatique qu'un mi-temps médical ne pourrait être raisonnable que dans la limite d'une période de nonante jours maximum tous les dix ans, parce que l'aménagement raisonnable revêt un caractère spécifique qui doit répondre aux besoins particuliers de la personne et être évalué de façon individuelle, non pas par des mesures générales, mais par des mesures spécifiques pour la personne qui en fait la demande. Elle ajoute qu'en tout état de cause, la partie adverse n'a jamais soutenu, et cela ne ressort pas du courrier du 14 février 2019 communiquant l'acte attaqué, que la mesure octroyée lui serait retirée en raison de la charge déraisonnable qu'elle entraînerait et qu'aucune autre alternative qu'un mi-temps ne peut être envisagée dans sa situation particulière au regard des attestations médicales. Elle répète qu'au regard de ces éléments, « le courrier du 5 mai 2017 portait communication d'un acte légal et créateur de droit, de telle sorte qu'il ne pouvait être valablement retiré ou abrogé par la partie adverse ». Elle fait encore valoir qu'« en adoptant l'acte communiqué par le courrier du 5 mai 2017 – sans la moindre référence au fait que ce régime de mi-temps serait octroyé par application du règlement en matière d'absences (dont il viole manifestement le contenu) – et en [lui] permettant de bénéficier de ce régime pendant plus d'un an, la partie adverse a fait naître [dans son chef] la croyance légitime que ce régime avait vocation à perdurer tant que [sa] situation médicale ne lui permettrait pas une reprise à temps plein ».

V.2. Appréciation

En vertu de l'article 2, § 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, la requête contient « un exposé [...] des moyens ». La Cour européenne des droits de l'homme considère que c'est aux juridictions nationales qu'il incombe d'interpréter la législation interne, en particulier en ce qui concerne les règles procédurales, et que les intéressés « doivent normalement s'attendre à ce que ces règles soient appliquées » (voir entre autres: CEDH, 17 juillet 2018, *Vermeulen c. Belgique*, req. n° 5475/06, § 44; 2 juin 2016, *Papaioannou c. Grèce*, req. n° 18880/15, § 39; 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, req. n° 32610/07, §32), notamment lorsque la recevabilité d'un recours dépend d'une « jurisprudence interne fournie » (CEDH, 15 septembre 2016, *Trevisanato*, précité, § 43). Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, le moyen, au sens de l'article 2, § 1^{er}, 3^o, précité, consiste en l'indication d'une irrégularité qui doit, selon la partie requérante, entraîner l'annulation de l'acte attaqué, ce qui implique que le moyen expose non seulement la règle de droit dont la violation est invoquée mais aussi, de façon claire et sans ambiguïté, la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte. L'exposé des moyens constitue un élément essentiel de la requête, la partie requérante devant par conséquent y indiquer *ab initio* l'illégalité qui aurait été commise et dans quelle mesure elle aurait eu lieu, dès lors que le moyen permet, d'une part, à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué dans le respect des droits de la défense et, d'autre part, au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs et, partant, la limite de sa saisine. Lorsque la requête en annulation n'individualise aucune règle ou principe général de droit et n'indique pas comment ils auraient été violés, elle est irrecevable et le Conseil d'État ne peut avoir égard à des écrits de procédure déposés postérieurement à la requête en vue de pallier les carences de celle-ci.

Si, comme le revendique la requérante, il convient de ne pas faire preuve d'un formalisme excessif, force est de constater qu'en l'espèce, le moyen unique se focalise exclusivement sur une violation du principe général du retrait des actes administratifs, et que tel qu'il est développé dans la requête, il n'expose nullement, même pas « globalement » comme le soutient la requérante, dans quelle mesure l'article 160 de la Constitution, les articles 14, 19 et 30 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et le principe général de la sécurité juridique auraient été violés par l'acte attaqué. Il n'indique pas davantage dans quelle mesure l'acte attaqué serait entaché d'un défaut de motivation ou d'une insuffisance des motifs. L'arrêt n° 248.914 invoqué dans le dernier mémoire ne fait par ailleurs que

rappeler la jurisprudence constante précitée. Les développements soutenus pour la première fois en réplique et dans le dernier mémoire s'avèrent tardifs dès lors qu'ils auraient pu être exposés, fût-ce succinctement, dans la requête. Le moyen est, partant, irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des dispositions susvisées.

Quant à la violation alléguée du principe général du retrait des actes administratifs, celui-ci a pour effet spécifique, à l'instar d'une annulation, de faire disparaître un acte administratif *ex tunc*, et donc avec effet rétroactif, de sorte qu'il est supposé, en droit, n'avoir jamais existé. En l'espèce, force est de constater que selon le courrier du 14 février 2017, l'acte attaqué « sera d'application dès le 1^{er} avril 2019 », soit un mois et demi après cette notification. Il ne présente dès lors aucune portée rétroactive et doit être appréhendé non pas comme un retrait, mais comme une abrogation impliquant, à partir du 1^{er} avril 2019, la fin du mi-temps médical dont bénéficiait la requérante, la partie adverse souhaitant appliquer « strictement » l'article 28 du « règlement en matière d'absences » annexé au statut qui, dans le chapitre relatif aux « congés pour prestations réduites en cas de maladie ou d'infirmité », stipule qu'« au cours d'une période de dix ans d'activité de service, la durée totale des périodes au cours desquelles le membre du personnel est admis à exercer ses fonctions par prestations réduites, ne peut excéder nonante jours ». Le moyen unique qui expose que « l'acte attaqué procède au retrait de la décision [...] lui communiquée [le] 5 mai 2017 l'autorisant [...] à exercer ses activités selon un régime de ½ médical », repose dès lors sur un postulat erroné. Il ressort toutefois de la jurisprudence, et notamment de l'arrêt n° 226.284 invoqué par la requérante, qu'un acte administratif individuel qui crée un droit définitivement acquis ne peut être abrogé que dans les mêmes conditions que celles qui s'imposent pour son retrait et qui sont exposées à l'appui du moyen unique. Il convient dès lors d'examiner si, comme le soutient la requérante, le mi-temps médical auquel l'acte attaqué a mis fin *ex nunc* à partir du 1^{er} avril 2019 doit être tenu pour définitivement acquis.

Au regard du moyen tel qu'il est exposé dans la requête, la requérante semble considérer que ce régime de mi-temps médical serait, nonobstant la règle statutaire précitée, créateur de droits, régulier et définitivement acquis, et qu'il ne pourrait y être mis fin parce que la décision cristallisée dans le courrier de la partie adverse du 5 mai 2017, qui se réfère à l'examen médical réalisé deux jours plus tôt, consisterait « en la mise en place d'aménagements raisonnables en faveur d'une personne handicapée au sens du décret du 6 novembre 2008 ». Selon ledit décret, les « aménagements raisonnables » sont « les mesures appropriées, prises en fonction des besoins dans une situation concrète, pour permettre à une personne handicapée d'accéder, de participer et de progresser dans les domaines pour lesquels le présent décret est d'application » (art. 4, 13°). La requête ne contient pas le moindre

développement permettant de soutenir et d'étayer que le régime de travail à mi-temps auquel l'acte attaqué a mis fin à partir du 1^{er} avril 2019 ressortirait à cette disposition. Si le décret du 6 novembre 2008 vise à transposer des directives européennes en matière de lutte contre la discrimination et a également pour objectif de créer un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée notamment sur un handicap (C. const., 22 avril 2010, n° 35/2010, B.1.2), il n'apparaît nullement du régime qu'il organise que toute maladie serait nécessairement et automatiquement constitutive d'un handicap imposant à l'autorité de mettre définitivement sur pied des aménagements raisonnables. Il ressort du dossier et des éléments soumis au Conseil d'État que, selon « l'examen de pré-reprise du travail après maladie » du 25 juillet 2016, le SPMT Arista recommande une « reprise de travail mi-temps médical », d'« éviter un travail avec multi-tâches » et « de préférence une tâche ciblée par jour de travail ». Un peu moins d'un an plus tard, l'« examen de reprise de travail après maladie » du 3 mai 2017 du même SPMT, qui fonde le courrier du 5 mai 2017 dont excipe la requérante, indique que celle-ci « a les aptitudes suffisantes pour le poste » et recommande uniquement une « reprise du travail en ½ temps médical ». Si, comme l'observe la requérante, ledit courrier ne se réfère pas expressément au régime statutaire précité, il n'en demeure pas moins que l'examen médical du 3 mai 2017 qui le fonde est, à l'instar du précédent examen médical du 25 juillet 2016, expressément basé sur l'article 48 de l'arrêté royal du 28 mai 2003 'relatif à la surveillance de la santé des travailleurs', dont l'article 36 alors en vigueur stipulait que « l'examen de reprise du travail doit permettre au conseiller en prévention – médecin du travail de vérifier l'aptitude du travailleur au poste de travail ou à l'activité qu'il occupait antérieurement et, en cas d'inaptitude, d'appliquer les mesures de protection ou de prévention appropriées visées à l'article 34 ». Ces examens, et le courrier susvisé, présentent donc un lien avec les « absences » et les « congés pour prestations réduites en cas de maladie ou d'infirmité » statutairement réglementés. Sur la base de l'examen du 3 mai 2017, la partie adverse informe la requérante le 5 mai suivant que son directeur a « accepté de continuer à [l']occuper à [son] poste habituel suivant les recommandations précitées » de sorte que « durant cette période, [son] horaire est de 8h12 à 12h00 et aucun boni de minute n'est comptabilisé », et lui « rappelle également qu'à tout moment, [elle peut] solliciter un nouvel examen devant le SPMT, afin de réévaluer éventuellement le teneur des recommandations ». Ce courrier du 5 mai 2017 ne fait aucune référence au décret du 6 novembre 2008 mais uniquement aux recommandations issues de l'examen médical susvisé, lequel est expressément fondé sur l'arrêté royal du 28 mai 2003 sur la base duquel cet examen a été réalisé. Au regard du dossier administratif et des éléments soumis au Conseil d'État, il apparaît qu'il n'est pas établi que le mi-temps médical accordé à la requérante le 5 mai 2017 constituerait un aménagement raisonnable définitivement octroyé en vertu dudit

décret, mais qu'il doit être appréhendé comme un « congé pour prestations réduites en cas de maladie » au sens des dispositions statutaires qui fondent expressément l'acte attaqué. Conformément à celles-ci, la durée totale des périodes d'exercice des fonctions par prestations réduites ne peut excéder nonante jours de sorte que, contrairement à ce que soutient la requérante, le mi-temps médical dont elle revendique le maintien n'était pas définitivement acquis. Le moyen n'est pas fondé en ce qu'il est pris de la violation du principe général du retrait des actes administratifs et des articles 4, 13°, et 15, 6°, du décret du 6 novembre 2008.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 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, la contribution de 20 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 22 juin 2021, par :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin