

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

A R R Ê T

n° 256.211 du 4 avril 2023

A. 237.698/VIII-12.090

En cause : **DENIS** Sylvie,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Claude DERZELLE, avocat,
rue Antoine Carnière 137
6180 Courcelles,

contre :

la société anonyme de droit public HR RAIL,
ayant élu domicile chez
M^{es} Chris VAN OLMEN et
Vincent VUYLSTEKE, avocats,
avenue Louise 221
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 janvier 2023, Sylvie Denis demande, d'une part, la suspension de l'exécution de :

- « 1. la décision du 7 novembre 2022 en son entier, appliquant la cessation [de ses] fonctions [...] par une mise à la retraite prématurée pour motif d'invalidité au 4/11/2022 et fixant une cessation de fonction par une mise à la retraite prématurée pour motif d'invalidité au 1^{er} décembre 2022, et en ce qu'elle rejette implicitement mais certainement la demande de parcours de réintégration [qu'elle] a introduit [...] auprès du service externe compétent (IDEWE) le 14 septembre 2022 et communiquée par ledit service externe à la partie adverse le 6 octobre 2022 [...] ;
- 2. Le refus implicite mais certain du 30 août 2022 de la partie adverse, par son organe la médecine de l'administration :
 - d'orienter le travailleur vers une réintégration partielle ou totale *via* une concertation étroite entre le médecin du travail, l'employeur, le travailleur et le médecin traitant de ce dernier (circulaire H-HR/2020, Art. I, 1.4 et 1.5 premier tiret, valable jusqu'au 11 septembre 2022) ;
- 3. Le refus implicite mais certain du 14 septembre 2022 de la partie adverse, par son organe la médecine de l'administration :
 - d'orienter le membre du personnel statutaire vers une réintégration partielle ou complète *via* une concertation étroite avec le médecin du travail, l'employeur, le membre du personnel et le médecin traitant de ce dernier ;
 - de se prononcer médicalement quant à la présence ou l'absence d'une

inaptitude définitive engendrant la fin prématurée des fonctions pour invalidité (inaptitude définitive à toutes fonctions) ;

- de se prononcer quant à l'octroi d'un temps partiel médical dans le cadre d'une reprise progressive du travail après maladie ou accident de la vie privée (pourcentage de la durée de travail et durée du temps partiel médical) (circulaire H-HRrail 2022, Art 1, 1.5 et 1.6, deux premiers tirets, valable à partir du 12 septembre 2022) »,

assortie de mesures provisoires suivantes :

« ordonner à la partie adverse, par sa médecine de l'administration :

- [de l'] orienter [...] vers une réintégration partielle ou complète *via* une concertation étroite avec le médecin du travail, la partie adverse, [elle] et [son] médecin traitant [...] ;
- De se prononcer quant à l'octroi d'un temps partiel médical dans le cadre d'une reprise progressive du travail après maladie ou accident de la vie privée (pourcentage de la durée de travail et durée du temps partiel médical) ;
- D'examiner les possibilités concrètes de travail adapté ou d'autre travail et/ou d'adaptations du poste de travail, en tenant compte, dans la mesure du possible, des conditions et modalités déterminées par le conseiller en prévention-médecin du travail, du cadre collectif sur la réintégration visé à l'article I.4-79 du "code du bien-être au travail" et, le cas échéant, du droit à un aménagement raisonnable pour les personnes handicapées, et élabore ensuite, en concertation avec la requérante, le conseiller en prévention-médecin du travail et, le cas échéant, les autres personnes pouvant contribuer à la réussite de la réintégration visées à l'article I.4-73, § 3, 3° et 4° dudit code, un plan de réintégration adapté à l'état de santé et au potentiel du de la requérante »,

et, d'autre part, l'annulation des décisions visées aux points 1 à 3.

II. Procédure

Un arrêt n° 255.124 du 29 novembre 2022 a rejeté la demande de suspension d'extrême urgence introduite contre la décision du 7 novembre 2022 et a liquidé les dépens. Il a été notifié aux parties.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Edward Langohr, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 'déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État'.

Par une ordonnance du 6 mars 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 31 mars 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Jean-Claude Derzelle, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Vincent Vuylsteke, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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

Les faits utiles à l'examen du présent recours sont exposés dans l'arrêt n° 255.124, précité. Il y a lieu de s'y référer, en tenant compte des éléments complémentaires suivants.

1. Le 21 novembre 2022, E. C., conseiller juridique de la partie adverse, écrit au docteur B. G. dans le cadre de la procédure de suspension d'extrême urgence afin de lui demander ce qui suit :

« [...] »

Madame Sylvie Denis prétend que la médecin de l'administration a procédé à un examen médical le 30 août 2022. Est-ce vrai ? Est-ce possible d'avoir plus d'information sur le contexte de cet examen ? Est-ce vrai qu'aucune décision médicale n'a été prise ni communiquée ? Elle aurait fait part au médecin qu'elle souhaitait reprendre le travail. Est-ce vrai ? ».

2. Le même jour, B. G. répond en ces termes

« [...] »

Une invitation par *mail* à se présenter à mon bureau a bien été envoyée à M^{me} Denis Sylvie afin de lui communiquer ses compteurs (très élevés) de jours de maladie avec la possibilité d'une application de l'article 21.

Il n'a été procédé à aucun examen médical car l'agent se refusait à reprendre le travail car son état psychologique ne s'était pas amélioré.

Je reste à votre disposition pour des compléments d'information.

[...] ».

IV. Recevabilité ratione materiae

IV.1. La requête

La requérante fait valoir que « le refus implicite mais certain de donner suite à la demande de trajet d'intégration [lire : réintégration] est nécessairement contenu dans la décision du 7 novembre 2022 puisque celle-ci applique la cessation

[de ses] fonctions [...] par sa mise à la retraite prématurée pour motif d'invalidité au 4/11/ 2022 et fixe une cessation de fonction par une mise à la retraite prématurée pour motif d'invalidité ».

Elle indique avoir « deviné » le contenu des deuxième et troisième actes attaqués par la nature même du contenu du premier, ainsi que par la communication électronique d'une pièce du dossier administratif, le 24 novembre 2022, par la partie adverse dans le cadre de la procédure de suspension en extrême urgence.

Elle soutient que ces actes sont des actes administratifs à portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui affectent sa situation juridique de sorte qu'ils sont susceptibles d'un recours.

Elle expose que la décision explicite de mise à la retraite prématurée cause indubitablement grief et qu'une décision de rejet implicite est un acte administratif qui peut causer grief. Elle fait valoir qu'elle a ainsi été privée de la possibilité de bénéficier d'une orientation vers une réintégration totale ou partielle, d'un éventuel temps partiel médical et d'un trajet de réintégration, et qu'en conséquence, elle a été placée en retraite anticipée à l'âge de 51 ans alors que la date de retraite normale selon le statut actuel des chemins de fer et les dispositions légales était le 1^{er} mars 2030. Elle en déduit que ces actes modifient l'ordonnancement juridique, ont un caractère définitif et mettent un terme – ou, pour les actes de la médecine de l'administration, contribuent à y mettre un terme – à sa carrière de fonctionnaire au sein de la partie adverse.

Elle affirme ne pas se prévaloir d'un droit subjectif à demeurer agent de la partie adverse mais « conteste la légalité des décisions prises par [celle-ci] à son encontre, et auxquelles elle n'a pas intérêt dès lors qu'elles emportent une modification défavorable de sa situation administrative ». Elle se réfère à ce titre à des arrêts de la Cour de cassation du 8 septembre 2016 cités dans un arrêt n° 247.959 du 30 juin 2020.

IV.2. Appréciation

S'agissant du deuxième acte attaqué, il ne ressort pas des pièces produites par les parties que la partie adverse aurait, le 30 août 2022, refusé implicitement d'orienter la requérante vers une réintégration partielle ou totale en concertation avec le médecin du travail, l'employeur, le travailleur et le médecin traitant de ce dernier. La requérante ne démontre pas qu'elle aurait formulé une demande en ce sens à cette date auprès du médecin de l'administration. Il apparaît, en revanche, qu'elle a été convoquée à un « examen médical » afin de valider son

absence, la convocation à cet examen indiquant que : « Si vous ne vous présentez pas, votre absence pourra être refusée ».

Cette constatation se confirme, par ailleurs, à l'aune de l'échange de courriels du 21 novembre 2022, non remis en cause par la requérante et lors duquel le docteur G. B. indique qu'« il n'a été procédé à aucun examen médical car l'agent se refusait à reprendre le travail car son état psychologique ne s'était pas amélioré » et que le but était « de lui communiquer ses compteurs (très élevés) de jours de maladie avec la possibilité d'une application de l'article 21 ».

En conséquence, l'existence du deuxième acte attaqué ne paraît pas établie, de sorte que le recours est irrecevable en son deuxième objet.

Quant au troisième acte attaqué, il ressort du courriel de J. O., la cheffe immédiate de la requérante, au même docteur G. B. du 14 septembre 2022 que ce dernier a été interrogé, non seulement, sur la « possibilité de pension médicale » de la requérante, eu égard au fait qu'elle « atteint ses compteurs le 28 septembre 2022 », mais aussi sur le point de savoir si « une reprise de travail à très court terme est [...] envisageable (reprise à temps partiel médical par exemple) ».

Néanmoins, *prima facie*, si ce médecin répond le même jour qu'« une pension est envisagée chez cet agent car elle tombe sous le coup de l'article 21 à partir du 29/9/2022 », la requérante ne peut en déduire qu'il aurait implicitement mais certainement refusé la seconde voie envisagée, à savoir celle de la « reprise à temps partiel médical », à défaut d'établir qu'il a lui-même été saisi d'une telle demande, voire qu'il était informé de son souhait en ce sens.

La circonstance que, toujours le 14 septembre 2022, le médecin traitant de la requérante a signé un formulaire de demande de trajet de réintégration et un rapport médical éayant cette demande à l'attention de la médecine du travail ne modifie pas ce constat, dès lors qu'il ne ressort pas davantage du dossier que ces documents seraient parvenus au docteur G. B., médecin de l'administration, avant qu'il se prononce le 14 septembre 2022.

En conséquence, l'existence du troisième acte attaqué ne paraît pas établie, de sorte que le recours est irrecevable en son troisième objet.

Le recours n'est recevable qu'en son premier objet.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Exposé de l'urgence

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête

La requérante souligne d'emblée que l'arrêt n° 225.124 (lire : 255.124), précité, a rejeté la demande de suspension pour défaut d'extrême urgence.

Elle relève que les décisions attaquées la placent dans un régime de pension prématurée dès le 1^{er} décembre 2022 et qu'elle ne fait plus partie du personnel de la partie adverse. Elle estime que ces actes présentent des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire dans l'attente d'une éventuelle annulation. Elle souligne qu'elle perd ainsi tout contact avec son milieu professionnel, ce qui a des conséquences graves sur son expérience et sa formation, mais aussi sur son épanouissement personnel. Elle indique que la partie adverse connaît des évolutions constantes, en termes de réorganisation, de changements d'équipes, *etc.*, de telles sorte que, pendant une procédure en annulation, elle perdrait la connaissance de ces évolutions internes et des autres changements. Elle fait valoir que son travail est un travail d'employée, en contact avec l'organisation administrative de cette autorité, et ce précisément dans le secteur du personnel où le flux des nouvelles normes, dispositions, règles, *etc.*, est constant, de même que les changements de personnes. Elle invoque encore la perte de contact avec ses collègues, précisant qu'en cas d'annulation des actes attaqués, elle aura des difficultés à s'intégrer dans des équipes qui auront changé de composition. Elle souligne qu'il serait vain de lui opposer qu'elle a déjà connu de longues absences pour raisons médicales, arguant du fait que ces absences n'étaient pas suffisamment longues que pour entraîner une rupture insurmontable avec son cadre de travail, et ce d'autant que les échanges par voie électronique depuis la première crise Covid, ont contribué à maintenir la « connaissance de la vie de l'entreprise ». Elle ajoute qu'elle était très appréciée de ses collègues et de son chef, ce qu'elle perdrait en tant que pensionnée, et qu'elle reste elle-même attachée à l'entreprise.

Au plan moral et psychologique, elle expose que la perte de contact, à 51 ans, avec les collègues et le milieu professionnel qu'elle connaît depuis 22 ans, va s'aggraver pendant la durée de la procédure en annulation. Elle réitère que, même en cas d'annulation, elle éprouvera de graves difficultés à réintégrer une équipe « comme si de rien n'était ». Elle ajoute qu'elle ne pourra effacer « le choc psychologique » de se retrouver mise à la retraite anticipée à son âge, ni la perte de son tissu social issu du milieu professionnel.

Au plan matériel, elle relève encore que les conséquences de son appauvrissement se feront ressentir au sein de sa famille, à un moment crucial du choix des études de l'enfant de son couple, relevant qu'« en cas de succès, l'argent reviendra trop tard pour revenir sur ces choix ». Elle rappelle qu'il a été jugé que la perte pour moitié de rémunération d'un agent pendant un an portait atteinte à son standard de vie et était de nature à le placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile, précisant que telle serait sa situation eu égard à la perte pour moitié de son revenu net mensuel. Elle se réfère à cet égard aux développements liés à son intérêt à agir, dans lesquels elle expose en outre que, si le régime de pension autorise la recherche d'un emploi complémentaire, un plafond est prévu au-delà duquel elle perdrait une partie ou la totalité de sa pension, à la différence du régime « normal et complet » de pension.

Elle souligne qu'avant la réforme de 2014, le Conseil d'État a admis, au titre du préjudice grave difficilement réparable, dans une affaire comparable, qu'une partie requérante invoque, en substance, d'une part, un préjudice moral résultant de la fin qui est mise prématurément à ses fonctions et qui contribue à l'écarter de toute activité sociale, avec le risque de retomber dans une dépression sérieuse et, d'autre part, un préjudice financier qui l'amènera à réduire considérablement son niveau de vie, ajoutant qu'« une mise à l'écart pendant toute la durée d'une procédure en annulation risque de lui faire perdre ses acquis professionnels et de lui enlever toute possibilité d'actualisation de ses connaissances et de ses compétences » (arrêt n° 150.498 du 20 octobre 2005). Elle invoque aussi un arrêt n° 177.952 du 17 décembre 2007.

Elle souligne enfin que la jurisprudence du Conseil d'État est établie en ce sens que le délai mis pour introduire une demande de suspension ordinaire est irrelevante quant au respect de la condition de l'urgence.

VI.1.2. La note d'observations

La partie adverse observe que la requérante a attendu la fin du délai de

soixante jours pour introduire sa requête dirigée contre la décision du 7 novembre 2022. Pour le surplus, elle s'en réfère à la sagesse du Conseil d'État quant à la question de savoir si les éléments invoqués suffisent à justifier l'urgence en l'espèce.

VI.2. *Appréciation*

Il importe de rappeler d'emblée que, s'agissant d'un référé ordinaire, le fait que la requérante a introduit sa demande de suspension à la fin du délai de recours n'est pas de nature à démentir l'urgence. En effet, aucune diligence particulière n'est requise pour une demande de suspension introduite selon la procédure ordinaire, dès lors que le recours en annulation connexe à la demande de suspension est formé dans le délai de recours. Il convient de ne pas confondre l'urgence à agir en référé, qui n'est à démontrer qu'en cas de procédure d'extrême urgence, et l'urgence comme condition permettant au Conseil d'État de prononcer la suspension.

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que si la partie requérante démontre que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation. Il appartient à la partie requérante d'établir *ab initio* et *in concreto*, dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner pour le requérant.

En l'espèce, la partie adverse ne conteste pas que le premier acte attaqué est de nature à présenter des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes. En effet, une mise à la pension prématurée, à l'âge de 51 ans, emporte, par elle-même, sauf circonstances exceptionnelles inexistantes en l'espèce, que la condition de l'urgence soit remplie. Elle prive l'agent de l'épanouissement lié à l'exercice de son activité professionnelle et apporte des bouleversements quant au statut social et au mode de vie de celui qui est l'objet d'une telle décision. Un tel préjudice moral n'est pas de ceux qu'un arrêt d'annulation suffit à réparer.

En outre, la diminution de revenus liée à l'exécution du premier acte

attaqué la placera, ainsi que les autres membres de son ménage, dans une situation financière difficile, son mari n'ayant que des contrats à durée déterminée, dont le dernier produit est venu à échéance à la fin du mois février 2023, tandis que son fils s'apprête à entamer des études supérieures.

La condition de l'urgence est remplie.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèses des parties

VII.1.1. La requête

Un deuxième moyen est pris de la violation des articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 19 (lire : 29) juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' et du principe de motivation.

La requérante rappelle la jurisprudence en matière de motivation formelle et soutient qu'en l'espèce, la partie adverse se base sur une motivation incomplète et imprécise en ce qu'elle fait allusion à un dossier médical dont elle n'a pas connaissance. Elle ajoute que cette motivation ne permet pas de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce puisqu'il n'est mentionné nulle part qu'elle a été vue par un médecin de l'administration le 30 août 2022 avant son placement en section d'attente, ni qu'ont été examinées à ce moment ou ensuite, ou après sa demande d'évaluation de réintégration du 15 septembre 2022, son aptitude ou non aux fonctions normales ou autres ou l'orientation vers d'autres fonctions ou la recherche d'une orientation vers la réintégration partielle ou totale *via* une concertation avec l'employeur, conformément aux règlements cités au premier moyen, soit « les articles 1.5 et 1.6 deuxième tiret de la circulaire numéro 4H-HR/2022 [et] l'article 1.4 de la circulaire numéro 3H-HR/2020 ». Elle affirme avoir intérêt au moyen car la nullité ou la suspension de la décision du 7 novembre 2022 assurera son retour au sein de la partie adverse.

VII.1.2. La note d'observations

La partie adverse soutient que la décision attaquée du 7 novembre 2022 permet à la requérante d'en comprendre les raisons, à savoir l'écoulement des jours d'absence pour maladie, et que la motivation est adéquate. Elle expose que cette décision indique que la requérante est mise à la retraite prématurée pour motif d'invalidité à partir du 1^{er} décembre 2022, que la base réglementaire de cette décision est l'article 21 du chapitre XVI du statut et que la requérante a un total

d'absences pour maladie ou blessure dépassant un terme de trois années au cours de sa carrière, soulignant que le nombre de jours d'absence était de 1163 jours au 29 septembre 2022. Elle ajoute déposer le décompte des absences de la requérante pour maladie ou blessure qui n'est pas contesté. Elle se réfère à un arrêt n° 241.342 du 27 avril 2018, portant sur l'application de l'article 83 de la loi du 5 août 1978 'de réformes économiques' qui prévoit également un nombre de jours au-delà duquel la mise à la retraite est prévue. Elle soutient que la référence à l'absence d'un « examen des circonstances de l'espèce » n'est pas pertinente dès lors que les éléments adéquats justifiant la décision ont été repris dans celle-ci. Elle conclut que la critique n'est ni fondée ni même recevable à défaut d'intérêt.

VII.2. *Appréciation*

En vertu de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, une partie requérante présente un intérêt à invoquer un moyen lorsque celui-ci dénonce une irrégularité qui, soit a été susceptible d'influencer le sens de l'acte attaqué, soit l'a privée d'une garantie, soit a eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. Lorsque, comme l'analyse le fait apparaître ci-après, l'autorité administrative met en œuvre un pouvoir d'appréciation discrétionnaire, la partie requérante a, en principe, intérêt à invoquer un vice de motivation. L'absence de motivation en la forme ou une motivation inadéquate privent en effet l'administré de la garantie que lui confère la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' de prendre connaissance à la lecture de l'acte des motifs qui fondent la décision individuelle qu'il critique, la loi ajoutant que la motivation doit être adéquate.

Partant, le moyen est recevable.

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose, par ailleurs, à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de

la procédure administrative. De même, il est admis que l'autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs.

En l'espèce, il ressort de la motivation du premier acte attaqué que :

- « [c]onformément à l'article 20 du chapitre XVI du Statut du Personnel, [la requérante a] été placé[e] en section d'attente en date du 29/09/2022 car [elle a] été absente, pour maladie d'une part et pour blessure en service d'autre part, pendant 365 jours au total sur une période de trois ans » ;
- « conformément à l'article 21 [du] chapitre XVI du Statut du Personnel, la cessation de [ses] fonctions par la mise à la retraite prématurée pour motif d'invalidité sera appliquée le 04/11/2022 » et
- « [e]u égard à l'article 2, lettre c du chapitre XV du Statut du Personnel, la cessation de [ses] fonctions par la mise à la retraite prématurée pour motif d'invalidité, conformément à l'article 21 du chapitre XVI du Statut du Personnel, prend cours le 01/12/2022 ».

En d'autres termes, trois dates se succèdent, étant les 29 septembre 2022, 4 novembre et 7 novembre 2022, lors desquelles la requérante a, apparemment, successivement été placée en section d'attente, s'est vu appliquer la décision de mise à la retraite prématurée et a vu la cessation de ses fonctions prendre cours.

Or, d'un côté, il n'y est nulle part fait mention de la demande de trajet de réintégration introduite par le médecin traitant de la requérante, le 14 septembre 2022, dont le service externe IDEWE, en sa qualité de service de médecine du travail, a accusé réception le 16 septembre suivant, soit à des dates où le nombre de jours d'absence de la requérante n'était pas encore atteint pour qu'elle soit placée en section d'attente et cesse prématurément ses fonctions pour invalidité. Conformément à l'article L.4-73, § 1^{er}, alinéa 2, du Code du bien-être au travail, « le trajet de réintégration démarre le lendemain du jour où le conseiller en prévention-médecin du travail reçoit cette demande » et « le conseiller en prévention-médecin du travail avertit l'employeur à partir du moment où il a reçu une demande de réintégration, telle que visée au § 1^{er}, 1^o », soit celle introduite comme en l'espèce par la voie du médecin traitant de la requérante. Dès lors et même si cet avertissement ne ressort pas des pièces du dossier administratif, il n'en demeure pas moins que l'employeur de la requérante devait en principe être informé de cette demande, étayée pour rappel par le rapport médical de son médecin traitant, et ce plusieurs jours avant l'échéance du 29 septembre 2022, laquelle n'était donc pas inéluctable.

D'un autre côté, le premier acte attaqué datant du 7 novembre 2022, il n'apparaît pas davantage qu'il a eu égard à la « décision B », prise le 6 octobre 2022 par ledit service et aux termes de laquelle la requérante a été déclarée définitivement

inapte à effectuer le travail convenu mais apte à reprendre un autre travail moyennant les adaptations suivantes :

- « - Reprise possible au sein d'une autre équipe (autre que HR Rail) ;
- Il est souhaitable que la reprise soit progressive (un mi-temps médical sous réserve de l'accord du médecin d'absence longue durée) ;
- À réévaluer 2 mois après la reprise effective ».

Cette dernière décision a, certes, été adoptée après la date susvisée du 29 septembre 2022 mais avant les dates des 4 novembre 2022 et 1^{er} décembre 2022, qui semblent déjà à elles seules témoigner d'une marge d'appréciation quant à leur fixation mais qui, de surcroît, paraissaient offrir à la partie adverse la possibilité, fût-elle minime, d'éviter de faire application de l'article 21 du chapitre XVI du statut du personnel et d'adopter le premier acte attaqué.

En son alinéa 1^{er}, cet article dispose, en effet, que « l'agent cesse prématurément ses fonctions pour invalidité lorsque, placé en section d'attente, le total de ses absences pour maladie d'une part ou pour blessure en service d'autre part, dépasse un terme de trois années au cours de sa carrière ». L'agent doit donc se trouver en section d'attente pour qu'il soit décidé qu'il cesse prématurément ses fonctions. L'alinéa 2 du même article prévoit, toutefois, en outre que « ce terme maximum de trois ans peut être porté à cinq ans, sur décision du directeur général de HR Rail, dans certains cas spéciaux ayant fait l'objet d'une proposition du service médical et pour lesquels l'espoir subsiste de voir l'agent reprendre du service à HR Rail avec ou sans mise à la disposition d'Infrabel ou de la SNCB, d'une manière complète, régulière et continue ».

Eu égard à ladite décision du 6 octobre 2022 par le conseiller en prévention-médecin du travail, dont l'employeur de la requérante a été avisé le jour même, il ne paraît pas exact de considérer que la partie adverse n'avait d'autre choix que de la mettre à la pension prématurée à la date du 4 novembre 2022 et d'ordonner la cessation de ses fonctions le 1^{er} décembre suivant. Sa compétence n'était donc pas complètement liée, de telle sorte qu'il lui appartenait d'expliquer les raisons pour lesquelles elle n'a pas eu égard à la décision du 6 octobre 2022.

Partant, le moyen est sérieux.

VIII. Quatrième moyen

VIII.1. Thèses des parties

VIII.1.1. La requête

Le quatrième moyen est pris de la violation du principe de droit administratif *audi alteram partem*.

La requérante se réfère d'emblée à un arrêt n° 252.732 du 21 janvier 2022. Elle soutient qu'en l'espèce, la partie adverse a pris la décision du 7 novembre 2022 sans l'entendre alors qu'il s'agit d'une mesure grave. Elle ajoute qu'aucune urgence ne justifiait cette décision puisqu'aucun délai n'est imposé à la partie adverse par le statut lorsqu'un agent doit cesser prématurément ses fonctions, qu'il est en section d'attente et que le total de ces absences dépasse un terme de trois années au cours de sa carrière en application des articles 13 et 21 du chapitre XVI du statut. Elle expose que la partie adverse n'évoque d'ailleurs aucune urgence.

Elle ajoute que cette dernière ne démontre pas que la situation était telle qu'elle ne disposait pas de marge d'appréciation. Elle fait valoir qu'un entretien aurait permis à la partie adverse de connaître ses motivations et, le cas échéant, d'entendre qu'elle avait expressément demandé une réintégration lorsqu'elle a été entendue par la médecine de l'administration le 30 août 2022. Elle affirme avoir intérêt au moyen car il ne lui a jamais été demandé un avis préalable, ni offert une rencontre à propos de la volonté de procéder à sa mise à la retraite anticipée. Elle répète que le silence de la partie adverse après la réception de sa demande de trajet de réintégration a pu lui faire croire que ce trajet allait être tenté, et ce d'autant plus qu'elle n'a jamais été informée, avant d'en prendre connaissance dans le cadre du contentieux en extrême urgence, du refus de la médecine de l'administration de l'orienter vers une réintégration partielle ou totale. Elle souligne encore que son intérêt au moyen se justifie par le fait qu'il peut conduire à la suspension ou l'annulation du premier acte attaqué qui aurait pour effet de la replacer dans sa position d'agent de la partie adverse.

VIII.1.2. La note d'observations

La partie adverse expose que le moyen porte sur le premier acte attaqué, que les conditions d'application de l'article 21 du chapitre XVI du statut étaient remplies en l'espèce et qu'elle a donc mis en œuvre une compétence liée. Elle soutient que les éléments de fait, dans l'arrêt cité par la requérante, ne sont pas comparables puisqu'en cette cause, la partie requérante, agent statutaire en stage, a

été licenciée en raison de l'impossibilité d'établir un plan de réintégration alors qu'en l'espèce, la cessation des fonctions est liée à l'application de l'article 21 du chapitre XVI du statut. Elle estime qu'en l'absence de marge d'appréciation, le principe d'audition ne trouve pas à s'appliquer. Elle ajoute qu'aucune audition n'est non plus prévue dans le cadre d'une disposition comparable, à savoir l'article 83 de la loi du 5 août 1978 'de réformes économiques'.

VIII.2. *Appréciation*

Le principe général de droit *audi alteram partem* impose à l'administration qui envisage prendre une mesure qui risque de produire un effet grave à l'égard d'un administré d'entendre ce dernier pour lui permettre de faire valoir ses observations quant à ladite mesure, à moins que l'urgence soit telle qu'une audition ne soit pas possible sans mettre en péril les intérêts publics auxquels l'administration a pour mission de veiller. De même, lorsque sa compétence est entièrement liée, celle-ci n'est pas tenue de l'entendre. Le but premier de l'audition préalable consiste à s'assurer que l'autorité administrative se prépare à statuer en connaissance de cause. Ce principe, qui a valeur législative, ne peut être confondu avec le principe du respect des droits de la défense qui offre plus de possibilités pour faire entendre son point de vue. Le fait de permettre à l'administré de faire valoir ses observations par écrit est suffisant au regard du principe *audi alteram partem*.

En l'espèce, la partie adverse ne conteste pas que le premier acte attaqué constitue une mesure grave prise en raison du comportement de la requérante – en l'occurrence ses absences pour cause de maladie. Or il résulte de l'examen *prima facie* du deuxième moyen que, bien que le premier acte attaqué se fonde sur les articles 20 et 21 du chapitre XVI du statut du personnel, la compétence de la partie adverse ne paraissait pas complètement liée, et ce pour les deux raisons qui s'y trouvent exposées. Il appartenait dès lors à la partie adverse d'entendre la requérante avant de se prononcer à son égard.

Le moyen est sérieux.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

IX. Mesures provisoires

IX.1. Thèse de la requérante

La requérante justifie sa demande de mesures provisoires en faisant valoir qu'il résulte, à ses yeux, de l'attitude de la partie adverse qu'elle n'a réservé aucune suite à ses demandes relatives à son souhait d'être réorientée vers une réintégration partielle ou totale, ou d'examiner si elle peut bénéficier d'un temps partiel médical. Elle estime que le courriel du docteur G. B. est « particulièrement édifiant car il attend manifestement [qu'elle] atteigne son *quota* de jours de maladie pour être poussée vers la retraite anticipée ». Elle en déduit qu'il est à craindre que la suspension de l'exécution des actes attaqués ne suffise pas à inciter la partie adverse à respecter sa propre réglementation et notamment les deux circulaires en cause.

IX.2. Appréciation

Depuis la loi du 20 janvier 2014 'portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État', la demande de mesures provisoires ne doit plus être l'accessoire de la demande de suspension. Néanmoins, ces mesures ne peuvent être ordonnées que dans les conditions où la suspension peut l'être aussi.

En l'espèce, il résulte de l'examen de la recevabilité du recours qu'il n'est pas démontré que le docteur G. B. était informé de la demande de la requérante. Il ne peut dès lors en être tiré argument pour soutenir qu'il aurait attendu qu'elle atteigne son *quota* de jours de congé de maladie pour être poussée vers la retraite anticipée. Pour le surplus et à l'appui de sa demande de mesures provisoires, la requérante n'invoque pas d'élément autre que l'illégalité commise – à savoir l'absence de justification de la non-prise en compte de sa demande de trajet de réintégration auprès du service de prévention externe, à un moment où elle n'avait pas encore atteint son *quota* de jours de maladie pour devoir prendre sa retraite anticipée.

La demande de mesures provisoires est rejetée.

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

Article 1^{er}

La suspension de l'exécution de la décision du 7 novembre 2022, en ce qu'elle dispose que :

- « conformément à l'article 21 [du] chapitre XVI du Statut du Personnel, la cessation [des] fonctions [de Sylvie Denis] par la mise à la retraite prématurée pour motif d'invalidité sera appliquée le 04/11/ 2022 » et
- « [e]u égard à l'article 2, lettre c du chapitre XV du Statut du Personnel, la cessation [des] fonctions [de Sylvie Denis] par la mise à la retraite prématurée pour motif d'invalidité, conformément à l'article 21 du chapitre XVI du Statut du Personnel, prend cours le 01/12/ 2022 »,

et en ce qu'elle rejette implicitement mais certainement la demande de parcours de réintégration qu'elle a introduite auprès du service externe compétent (IDEWE) le 14 septembre 2022 et communiquée par ledit service externe à la partie adverse le 6 octobre 2022, est ordonnée.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre siégeant en référé, le 4 avril 2023, par :

Raphaël Born,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Raphaël Born