

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

A R R Ê T

n° 260.870 du 1^{er} octobre 2024

A. 242.567/VIII-12.627

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

 contre :

 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 19 juillet 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de

- « la décision du 17.05.2024 de placement en section d'attente pour un total d'absences pour maladie dépassant un terme de 3 années » ;
- « la décision de cessation de fonction et de mise à la retraite prématurée [...] pour motif d'invalidité, prenant cours le 01.06.2024 » ;
- « [l]a décision, implicite mais certaine, de s'appuyer sur la décision antérieure (la décision ci-dessous du 18 avril 2024) qui n'a pas étendu la section d'attente de 3 années » ;
- « la décision du "service médical" (la "médecine de l'administration" selon les termes exacts statutaires) du 18 avril 2024, [...] par [laquelle] ces médecins considèrent que la possibilité ne subsiste pas de [le] voir [...] reprendre le travail d'une manière complète, régulière et continue, et par laquelle ils disent qu'ils ne proposeront donc pas au directeur général de HR RAIL que le terme maximum de trois ans d'absences pour maladie [...] durant sa carrière soit porté à cinq ans en

application de l'article 2, alinéa 6 du chapitre XVI du statut du personnel (sic) ».

et, d'autre part, l'annulation de ces décisions.

II. Procédure

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 29 août 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 27 septembre 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

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

M. Florian Dufour, auditeur adjoint au Conseil d'État, 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. Jusqu'au jour de l'adoption de l'acte attaqué, le requérant, né le 8 avril 1975 et entré au service de la partie adverse en décembre 2000, a le grade de technicien électromécanicien caténaires.

2. Le 6 mars 2024, il sollicite auprès du directeur général de la partie adverse une extension du terme maximum d'absences au travail pour cause de maladie de trois ans à cinq ans.

3. Le 18 avril 2024, le service médical de la partie adverse l'examine et décide de ne pas proposer l'extension sollicitée.

Il s'agit du quatrième acte attaqué.

4. Le 8 mai 2024, le directeur général de la partie adverse refuse l'extension sollicitée.

Il ne ressort pas du dossier administratif que cette décision a été notifiée au requérant.

Bien qu'elle ne soit pas implicite comme indiqué dans la requête, elle constitue le troisième acte attaqué.

5. Le 17 mai 2024, la partie adverse place le requérant en section d'attente et décide de mettre fin à ses fonctions par la mise à la retraite prématurée pour motif d'invalidité au 1^{er} juin 2024.

Il s'agit des premier et deuxième actes attaqués.

IV. Recevabilité

Elle est liée à l'examen du premier moyen auquel il est renvoyé.

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. Urgence

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête

Le requérant fait valoir que les actes attaqués le placent dans un régime de pension prématurée au 1^{er} juin 2024 de sorte qu'il perd tout contact avec son milieu professionnel, ce qui aura des conséquences déjà sérieuses mais qui s'aggraveront encore, sur son expérience et sa formation, mais également sur son épanouissement personnel, si la situation persiste, que la partie adverse connaît des évolutions constantes en termes techniques, avec réorganisation, changement d'équipes, que

compte tenu du temps moyen d'une procédure en annulation, qui peut durer de 15 mois à 2 ans dans ce type de contentieux, et même en admettant que ce délai puisse être réduit à 12 mois, il va rester à l'écart de toute évolution technique et de l'organisation interne de la partie adverse, ce qui sera difficilement réparable voire irréparable et risque d'hypothéquer sérieusement sa reprise du travail, que cette difficulté sera majorée par la perte de contact avec les collègues de travail, ce qui compliquera la réintégration, d'autant plus qu'entre-temps son travail aura été soit réparti entre collègues, soit confié à un nouvel agent, que la mise à la pension est déjà une expérience difficile à vivre pour quelqu'un qui n'est pas à l'âge de la retraite, mais si elle se prolonge, l'agent concerné éprouve le sentiment psychologique de quitter définitivement l'entreprise, que prolonger cette expérience forcée entraîne des séquelles psychologiques et physiques dont il est de plus en plus difficile de se remettre, qu'aux yeux de ses collègues, la durée de la procédure en annulation sera vécue comme la manifestation qu'il n'était plus utile pour l'entreprise, et la durée de son éloignement sera évaluée proportionnellement à son degré d'inutilité, ce qui constituera une atteinte de moins en moins réparable à son image au fur et à mesure de l'éloignement de l'entreprise, que seule une réintégration rapide pourra atténuer, qu'il était attaché à la partie adverse et souhaitait la réintégrer malgré ses difficultés médicales, qu'un aménagement de poste avait été conseillé par le médecin-conseil en prévention, que ses difficultés médicales récentes sont liées au fait que la partie adverse n'avait pas mis à sa disposition des chaussures de sécurité et des semelles orthopédiques conformes à la prescription du podologue, que sur le plan moral et psychologique, la perte de contact avec les collègues de travail et un milieu professionnel qu'il connaît depuis 24 ans va s'aggraver pendant la durée de la procédure en annulation, et compliquer grandement voire rendre illusoire une réintégration réussie, s'il faut attendre le terme d'une procédure en annulation, qu'il a besoin à son âge, de bénéficier d'un épanouissement lié à l'exercice d'une vie professionnelle et sociale de toute personne abordant la cinquantaine, tranche d'âge supposée la plus riche socialement et professionnellement, de par l'expérience acquise, couplée à une maturité non encore amoindrie par le vieillissement.

Il ajoute que même si, en principe, toute perte financière est réparable, les conséquences de son appauvrissement se feront sentir immédiatement au sein de la famille et seront d'autant plus difficiles à surmonter, si cet appauvrissement n'est annulé qu'après un an et demi à deux ans, voire après une simple année.

Il expose qu'il a déjà 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 et qu'une mise à l'écart pendant toute la durée d'une procédure en annulation risquait de faire perdre les acquis professionnels de l'agent et de lui enlever toute possibilité d'actualisation

de ses connaissances et de ses compétences, ce qui constituait un préjudice grave difficilement réparable.

Il soutient que ses absences précédentes pour raison médicale n'étaient pas telles qu'il aurait perdu durablement et de manière préjudiciable le contact avec le milieu professionnel.

VI.1.2. La note d'observations

La partie adverse se réfère à la sagesse du Conseil d'État.

VI.2. Appréciation

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.

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 49 ans, emporte, par elle-même, sauf circonstances exceptionnelles inexistantes en l'espèce, que la condition de l'urgence est 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.

L'urgence est établie.

VII. Premier moyen

VII.1. Thèses des parties

VII.1.1. La requête

Le moyen est pris de la violation de l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 'relative à la publicité de l'administration', de l'article 6 de la Partie I du Fascicule 570, des articles 20 et 21 du Chapitre XVI du Statut, de l'article 2c du Chapitre XV du Statut, du principe général de légalité et du principe général *patere legem quam ipse fecisti*.

Dans une première branche, le requérant fait valoir que l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 oblige l'autorité à indiquer dans les actes à portée individuelle qu'elle notifie à l'administré les voies éventuelles de recours, les instances compétentes pour en connaître et les formes et délais à respecter, que l'article 6 de la Partie I du Fascicule 570 prévoit une procédure de recours contre les décisions d'inaptitude médicale prises par la médecine de l'administration et que le principe général de légalité et le principe général *patere legem quam ipse fecisti* contraignent toute autorité à respecter son propre règlement et les dispositions légales.

Il expose qu'en l'espèce, la médecine de l'administration n'a pas indiqué la voie de recours interne dans sa décision du 18 avril 2024. Il soutient que cette illégalité a vicié la décision finale du 17 mai 2024 dès lors que celle-ci s'est fondée sur celle-là. Il reproche à la partie adverse de l'avoir mis en retraite anticipée avant qu'il ait pu exercer son recours et de l'avoir ainsi privé d'une garantie.

Dans une seconde branche, il soutient que la partie adverse a pris les décisions de son placement en section d'attente, de cessation de fonction et de retraite anticipée en se fondant sur une décision qui était encore susceptible de recours et n'était donc pas une décision définitive.

VII.1.2. La note d'observations

Quant à la première branche, la partie adverse répond que le paragraphe 6 de la Partie I du Fascicule 570 prévoit uniquement un recours interne contre une décision d'inaptitude médicale prise par la médecine de l'administration et non contre une décision concernant l'éventuelle extension du terme maximum d'absences au travail pour cause de maladie de trois à cinq ans.

Elle ajoute que la décision du service médical est adoptée à la suite de la

délibération commune de trois médecins de la médecine de l'administration alors qu'une décision d'inaptitude médicale est prise en premier degré par un seul médecin.

Elle en déduit qu'il était normal de n'avoir pas indiqué de recours interne au requérant puisqu'un tel recours n'existe pas en pareille hypothèse.

Elle ajoute que la circulaire 4 H-HR/2022 n'est plus en vigueur comme cela ressort de l'avis 3 H-HR/2024.

Quant à la seconde branche, elle répète que la décision du service médical du 18 avril 2024 n'était pas susceptible d'un recours interne.

Elle en déduit avoir pu prendre la décision du 17 mai 2024 de placement en section d'attente et de mise à la retraite sur la base de la décision du service médical du 18 avril 2024.

VII.2. Appréciation

L'article 2c du Chapitre XV du Statut dispose :

« B. CESSATION DES FONCTIONS SANS PRÉAVIS

Art. 2 La cessation des fonctions a lieu, sans délai de préavis :

[...]

c) par mise à la retraite prématurée, pour motif d'invalidité ».

Les articles 20 et 21 du Chapitre XVI du Statut disposent :

« III. Section d'attente

Art. 20 Est placé en section d'attente :

– l'agent qui totalise 365 jours d'absence pour maladie d'une part et pour blessure en service d'autre part au cours d'un terme de trois années comptées de date à date ;

– l'agent qui reste éloigné du service pour maladie d'une part et pour blessure en service d'autre part pendant des périodes, non interrompues par une reprise de 90 jours, qui, totalisées, atteignent 365 jours ;

– l'agent à mettre prématurément à la retraite pour invalidité.

Le règlement détermine les modalités d'entrée et de sortie de la section d'attente et les conditions d'octroi de l'indemnité.

Art. 21 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.

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 ».

Le paragraphe 6 de la Partie I du Fascicule 570 dispose :

« Recours

6. En cas de contestation d'une décision médicale prise dans le cadre d'un contrôle d'absence pour maladie ou accident de la vie privée, une procédure d'arbitrage est prévue. Cette procédure est décrite dans le RGPS – Fascicule 571.

Un recours est possible contre une décision d'incapacité médicale prise par la médecine de l'administration ou la médecine du travail. Un recours est également possible contre une décision d'aptitude médicale prise par la médecine de l'administration.

Les recours contre une décision de la médecine de l'administration doivent être introduits auprès de la Commission d'Appel de la Médecine de l'Administration (CAMA).

La Commission d'Appel de la Médecine de l'Administration (CAMA) est composée d'un médecin de HR Rail désigné par elle, d'un médecin désigné par les organisations syndicales et d'un médecin de HR Rail assurant la présidence [...].

La décision du service médical de la partie adverse du 18 avril 2024 indique ce qui suit :

« Examen médical

[...]

FAITS

Cet examen a pour but d'évaluer la situation médicale actuelle [du requérant] et notamment de déterminer si une proposition doit être faite afin que le terme maximum d'absences pour maladie soit porté à 5 ans en application de l'article 2, alinéa 6 du chapitre XVI du statut du personnel.

[...]

MOTIVATION À L'INTERESSÉ :

[Le requérant] a été reçu le jeudi 18 avril 2024 par 3 médecins de la médecine d'administration afin de déterminer si une proposition doit être faite afin que le terme maximum d'absences pour maladie soit porté à 5 ans en application de l'article 2, alinéa 6 du Chapitre XVI du statut du personnel.

On relève l'existence de douleurs chroniques au niveau du pied droit entraînant une incapacité de travail depuis le mois d'août 2023 et toujours en cours à l'heure actuelle. Les douleurs ne sont toujours pas guéries à l'heure actuelle.

Compte tenu de son état de santé actuel et de son pronostic incertain, compte tenu de ses antécédents médicaux de 48 jours de maladie par an, compte tenu de l'ingestion chronique de médicaments qui peuvent avoir une influence sur l'exercice en toute sécurité de ses fonctions, les médecins de la médecine de l'administration ne proposeront[t] pas au Directeur Général de HR-Rail que le terme de maximum trois ans d'absences pour maladie [du requérant] soit porté à 5 ans en application de l'article 2, alinéa 6 du chapitre XVI du Statut du personnel.

Ils considèrent que la possibilité ne subsiste pas de voir le membre du personnel reprendre le travail d'une manière complète, régulière et continue. Ils informeront le Directeur Général de HR Rail en ce sens ».

Il s'en déduit que le service médical a procédé à un examen médical du requérant comme l'indique son titre et qu'il a refusé de proposer au directeur général de porter à 5 ans le terme visé à l'article 21 du Chapitre XVI du Statut parce que « la possibilité ne subsiste pas de voir [le requérant] reprendre le travail d'une manière complète, régulière et continue ».

Prima facie, cette décision paraît constituer « une décision d'incapacité médicale prise par la médecine de l'administration ou la médecine du travail », qui peut en conséquence faire l'objet d'un recours interne en application du paragraphe 6 de la Partie I du Fascicule 570.

Les articles 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, 1^o, a), et 2, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 11 avril 1994 'relative à la publicité de l'administration' disposent comme suit :

« CHAPITRE I. - Dispositions générales.

Article 1^{er}. La présente loi s'applique :

- a) aux instances administratives fédérales ;
- b) aux instances administratives autres que les instances administratives fédérales, mais uniquement dans la mesure où elles exercent des compétences fédérales.

Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1^o instance administrative :

- a) une autorité administrative visée à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ;

[...]

CHAPITRE II. - Publicité active.

Art. 2. § 1^{er}. Afin de fournir au public une information claire et objective sur l'action des instances administratives fédérales :

[...]

4^o tout document par lequel une décision ou un acte administratif à portée individuelle émanant d'une instance administrative fédérale est notifié à un

administré indique les voies éventuelles de recours, les instances compétentes pour en connaître ainsi que les formes et délais à respecter, faute de quoi le délai de prescription pour introduire le recours ne prend pas cours ».

En l'espèce, il n'est pas contesté que la décision du service médical de la partie adverse du 18 avril 2024 n'indique ni les voies éventuelles de recours, ni les instances compétentes pour en connaître ni les formes et délais à respecter.

En conséquence, la décision du service médical de la partie adverse du 18 avril 2024 n'est, *prima facie*, pas définitive, le délai de prescription pour introduire le recours interne n'ayant pas pris cours.

Corollairement, la décision de la partie adverse du 8 mai 2024 suivant laquelle « eu égard à l'absence de proposition du service médical de porter le terme de trois ans d'absence pour maladie ou blessure en service à cinq ans, il est impossible de porter à cinq ans le terme prévu à l'article 21 du chapitre XVI du statut du personnel » est, *prima facie*, prématurée à défaut de reposer sur une décision médicale définitive.

Il en va de même des décisions de la partie adverse du 17 mai 2024 de placer le requérant en section d'attente et de mettre fin à ses fonctions en le mettant à la retraite prématurée pour motif d'invalidité au 1^{er} juin 2024.

Il résulte de ce qui précède que le premier moyen est sérieux à l'encontre des trois premiers actes attaqués et que le recours est, *prima facie*, irrecevable à l'encontre du quatrième acte attaqué.

VIII. Autres moyens

La suspension de l'exécution des trois premiers actes attaqués pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

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. Dépersonnalisation

Dans sa requête, la partie requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 'relatif à la

publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État', toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

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

Article 1^{er}

Est suspendue l'exécution de :

1. la décision du directeur général de HR RAIL du 8 mai 2024 suivant laquelle « il est impossible de porter à cinq ans le terme prévu de l'article 21 du chapitre XVI du statut du personnel en faveur du requérant ;
2. la décision d'HR RAIL de placer le requérant en section d'attente en date du 17 mai 2024 et de mettre fin à ses fonctions par la mise à la retraite prématurée pour motif d'invalidité au 1^{er} juin 2024.

Le recours est rejeté pour le surplus.

Article 2.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 1^{er} octobre 2024, par la VIII^e chambre du
Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

Valérie Vanderpère	Luc Detroux
--------------------	-------------