

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 263.131 du 29 avril 2025

A. 241.150/VIII-12.456

En cause :

P. E.,

ayant élu domicile chez
M^e Simon PALATE, avocat,
rue Henri Lemaître 53
5000 Namur,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Judith MERODIO et Laurane FERON, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 février 2024, le requérant demande l'annulation de :

- « - l'arrêté du directeur général, adopté par délégation le 6 juin 2023 par l'inspectrice générale, du Service Public de Wallonie, Secrétariat général – SPW Support, Département de la gestion du personnel, Direction du Temps de travail et de la santé, décidant de [le] placer [...] en disponibilité pour maladie du 29 février 2020 au 30 juin 2023 inclus ;
- l'arrêté du directeur général, adopté par délégation le 27 juin 2023 par l'inspectrice générale, du Service Public de Wallonie, Secrétariat général – SPW Support, Département de la gestion du personnel, Direction du Temps de travail et de la santé, modifiant l'arrêté précité du 6 juin 2023 et décidant de [le] placer [...] en disponibilité pour maladie du 6 aout 2020 au 31 mars 2021 et du 9 juillet 2021 au 31 aout 2023 inclus ;
- la décision prise le 8 décembre 2023 par [J. M.], directeur général f.f. du Service Public de Wallonie, SPW Secrétariat général, SPW Support, Département de la gestion du personnel, décidant de maintenir les arrêtés précités du 6 juin 2023 et du 27 juin 2023 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Florian Dufour, auditeur adjoint 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 13 mars 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 avril 2025.

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

M^e Adrien Wéry, *loco* M^e Simon Palate, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Jean Dambourg, *loco* M^{es} Judith Merodio et Laurane Feron, avocats, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Florian Dufour, auditeur adjoint, a été entendu en son avis.

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 requérant est nommé à titre définitif en qualité d'attaché au sein de la direction des Services immobiliers, département de la Gestion immobilière du service public de Wallonie Secrétariat général – Support de la Région wallonne.

2. Le 20 décembre 2011, il est victime d'un accident de travail qui entraîne une incapacité temporaire de travail.

3. Par un jugement du 18 avril 2017, le tribunal du travail de Liège, division Dinant, fixe la date de consolidation de ses lésions au 5 mai 2015 et le pourcentage de l'incapacité permanente partielle à 35%.

4. Par deux décisions du 5 juillet 2018 et du 5 octobre 2018, l'Administration de l'Expertise médicale (MEDEX) déclare le requérant apte à

reprendre ses fonctions à 50%, respectivement entre le 8 juillet 2018 et le 8 octobre 2018 d'une part, et entre le 9 octobre 2018 le 31 décembre 2018 d'autre part.

5. Entre le 28 décembre 2018 et le 31 août 2023, le requérant se trouve en incapacité de travail. Il dépose vingt certificats médicaux auprès du MEDEX et de CERTIMED dans lesquels son médecin indique que la cause de cette incapacité est l'accident de travail survenu le 20 décembre 2011.

Période	Date de début	Date de fin
1	28/12/2018	31/01/2019
2	01/02/2019	31/03/2019
3	01/04/2019	30/06/2019
4	01/07/2019	30/09/2019
5	01/10/2019	31/12/2019
6	01/01/2020	31/03/2020
7	01/04/2020	30/06/2020
8	01/07/2020	30/09/2020
9	01/10/2020	31/12/2020
10	01/01/2021	31/03/2021
11	01/04/2021	30/06/2021
12	01/07/2021	30/09/2021
13	01/10/2021	31/12/2021
14	01/01/2022	31/03/2022
15	01/04/2022	30/06/2022
16	01/07/2022	30/09/2022
17	01/10/2022	31/12/2022
18	01/01/2023	31/03/2023
19	01/04/2023	30/06/2023
20	07/06/2023	31/08/2023

6. Le 1^{er} février 2022, le MEDEX adresse un courrier à la partie adverse l'informant que son médecin-expert considère que l'absence du requérant du 1^{er} avril au 30 juin 2021 « peut encore être acceptée dans le cadre de la législation sur la réparation des accidents du travail comme une rechute temporaire (Art. 6 § 3 Loi du 3 juillet 1967) ».

7. Le 14 juillet 2022, le MEDEX adresse plusieurs courriers à la partie adverse l'informant que les périodes d'absence suivantes ne peuvent plus être acceptées dans le cadre de la législation sur la réparation des accidents du travail :

Période	Date de début	Date de fin
A	01/08/2018	30/09/2018
1	28/12/2018	31/01/2019
2	01/02/2019	31/03/2019
3	01/04/2019	30/06/2019

6	01/01/2020	31/03/2020
7	01/04/2020	30/06/2020
8	01/07/2020	30/09/2020
9	01/10/2020	31/12/2020
10	01/01/2021	31/03/2021
13	01/10/2021	31/12/2021
14	01/01/2022	31/03/2022
16	01/07/2022	30/09/2022

8. Le 19 juillet 2022, la partie adverse adresse le courriel suivant au MEDEX :

« Vous nous signalez dans la nouvelle notification d'absence refusée après consolidation pour les 61 jours absences de 2018 temps plein les absences de l'agent (*sic*).
Or comme vous le constatez en pièce jointe, vous nous aviez accepté des absences à temps partiel pour 2018.
Pourriez-vous nous donner une explication à ce sujet car cela est contradictoire ? ».

9. Par courriels des 28 juillet et 4 août 2022, le requérant fait part de son désaccord au MEDEX quant aux décisions du 14 juillet 2022 et introduit une demande de réexamen.

10. Le 22 août 2022, la partie adverse adresse un rappel au MEDEX au sujet de son courriel du 19 juillet 2022.

11. Le 1^{er} septembre 2022, le MEDEX confirme les conclusions précitées du 14 juillet 2022 s'agissant des absences suivantes :

Période	Date de début	Date de fin
3	01/04/2019	30/06/2019
5	01/10/2019	31/12/2019
6	01/01/2020	31/03/2020
8	01/07/2020	30/09/2020
10	01/01/2021	31/03/2021
13	01/10/2021	31/12/2021
14	01/01/2022	31/03/2022

12. Le 6 avril 2023, la partie adverse adresse un deuxième rappel au MEDEX au sujet de son courriel du 19 juillet 2022.

13. Le 13 avril 2023, le MEDEX adresse à la partie adverse le courriel suivant :

« Notre médecin expert avait accordé une période de prestations réduites post consolidation du 08 07 2018 au 08 10 2018 (prolongation d'une période déjà

acceptée avant) Il a rechuté à 100 % entre le 1 08 2018 et le 30 09 2018 Notre médecin n'accepte pas la période de rechute à 100%, uniquement les prestations réduites car elle a estimé qu'il était apte à reprendre à 50%.
Je ne vois pas d'erreur dans les courriers envoyés dans votre *ebox* ».

14. Le 27 avril 2023, la partie adverse adresse le courrier suivant au requérant :

« L'administration de l'expertise médical ou MEDEX nous a avertis que les périodes d'incapacité de travail totales à partir du 31/07/2018 ne pouvaient plus être acceptées dans le cadre de la législation sur la réparation des accidents du travail.

Le MEDEX nous a informés du fait que vous avez introduit un appel à l'encontre d'une partie de ces décisions. Toutefois, après analyse du rapport médical, le médecin expert a estimé que ces absences ne pouvaient pas être admises dans le cadre de la législation sur la réparation des accidents du travail.

Dès lors, à partir du 01/08/2018 toutes vos absences sont converties en période de maladie. J'attire également votre attention sur le fait que tous les certificats médicaux que vous introduiriez le cas échéant, ne pourront plus être acceptés dans le cadre de l'accident du travail du 20 décembre 2011, sauf décision contraire du MEDEX ou décision judiciaire.

Par ailleurs, suite à cette modification avec effet rétroactif vous avez épuisé votre quota de jours de maladie le 28/02/2020. Ce qui implique que vous êtes placé de plein droit en disponibilité de manière ininterrompue depuis le 29/02/2020.

Par conséquent, cette modification de votre situation va avoir des impacts importants notamment sur les rémunérations que vous avez perçues. La Direction de la gestion de la rémunération prendra contact avec vous prochainement à ce propos ».

15. À la suite d'une erreur dans l'adresse postale du requérant, le courrier du 27 avril 2023 est à nouveau notifié à l'intéressé le 5 juin 2023.

16. Entre le 4 juin et le 6 juin 2023, le requérant et la partie adverse s'échangent plusieurs courriels au sujet de la situation administrative de l'intéressé.

17. Le 6 juin 2023, I. P., inspectrice générale auprès de la partie adverse, adresse le courrier suivant au requérant :

« De l'examen de votre dossier médical, il apparaît que vous êtes placé de plein droit en disponibilité pour cause de maladie de manière ininterrompue depuis le 29.02.2020.

Aussi, je porte à votre connaissance que la Direction du Temps de travail et de la Santé a sollicité le SPF Santé publique, Administration de l'Expertise médicale (MEDEX) en vue de vous faire comparaître devant la Commission des pensions.

Par ailleurs, vous serez également convoqué[...] auprès de CERTIMED, "service de Contrôle" désigné par le Gouvernement wallon, afin de déterminer si l'affection dont vous souffrez peut être reconnue comme maladie grave et de longue durée (articles 430 et 431 du Code de la Fonction publique wallonne).

À cet égard, je vous informe que, si vous ne répondez pas favorablement aux convocations émanant de MEDEX et CERTIMED sans motif légitime, je serai contrainte d'entreprendre les démarches utiles afin de suspendre le paiement de votre traitement d'attente ».

18. Le même jour, I. P. décide de placer le requérant de plein droit en disponibilité pour cause de maladie du 29 février 2020 au 30 juin 2023:

« [...] »

Vu la décision définitive du MEDEX qui n'accepte plus les périodes d'incapacités de travail totales à partir du 01 août 2018 comme étant consécutives à l'accident du travail dont [le requérant] a été victime le 20 décembre 2011 ;

Considérant que [le requérant], Attaché, a atteint le 28 février 2020 la durée maximum des congés qui peuvent lui être accordés pour cause de maladie ;

Considérant qu'il est absent pour cause de maladie du 1 août 2018 au 30 juin 2023 inclus ;

ARRETE :

Article 1^{er}. [Le requérant], Attaché au SPW Secrétariat général, est placé de plein droit en disponibilité pour cause de maladie du 29 février 2020 au 30 juin 2023 inclus.

Art. 2. En application de l'article 429 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 susvisé, il est alloué à l'intéressé un traitement d'attente égal à 60% du traitement d'activité pour un travail à temps plein.

Art. 3. Durant cette période de disponibilité pour cause de maladie, l'intéressé conserve ses titres à la promotion ainsi que ses anciennetés administrative et pécuniaire.

Art. 4. Ladite période entraîne une réduction à due concurrence des jours de congés annuels de vacances de l'intéressé.

Art. 5. Le présent arrêté sera communiqué à l'intéressé ».

Il s'agit du premier acte attaqué.

19. Le 13 juin 2023, la partie adverse adresse le courriel suivant au MEDEX :

« Dans le cadre du dossier [du requérant], nous sommes à la recherche des décisions de refus de ses absences comme en étant en lien causal avec son accident du travail pour les périodes suivantes :

1^{er} juillet 2019 au 30 septembre 2019
1^{er} avril 2021 au 30 septembre 2021
1^{er} avril 2022 au 30 juin 2022

Nous ne les retrouvons pas dans le dossier ET le dossier date d'il y a trop longtemps pour encore apparaître dans publiato.

Pourriez-vous nous transmettre une copie desdites décisions ou bien nous indiquer si :

Les périodes ont été acceptées
MEDEX n'a pas pris de décision pour ces périodes
Ces périodes font encore l'objet d'un appel ?

Par ailleurs, nous avons constaté que vous avez refusé une période d'absence du 1^{er} août 2018 au 30 septembre 2018 alors que [le requérant] a travaillé (dossier de pointage à l'appui) à l'époque ».

20. Le 14 juin 2023, le MEDEX répond à la partie adverse comme suit :

« Madame,

Voici l'état des lieux sur vos questions :

Période du 1^{er} juillet au 30 septembre 2019 : nous n'avons pas de trace d'un certificat médical Accident du travail => pas de décision de MEDEX

Période du 1^{er} avril au 30 septembre 2021 :

Du 1^{er} avril au 30 juin, la rechute temporaire a été acceptée par notre médecin, voir annexe. La suite (1^{er} juillet au 30 septembre 2021) : nous n'avons pas de trace d'un certificat médical Accident du travail => pas de décision de MEDEX

Période du 1^{er} avril au 30 juin 2022 : nous n'avons pas de trace d'un certificat médical Accident du travail => pas de décision de MEDEX

En ce qui concerne la période de 2018, j'avais déjà répondu ceci en avril :

“Notre médecin expert avait accordé une période de prestations réduites post consolidation du 08 07 2018 au 08 10 2018 (prolongation d'une période déjà acceptée avant) Il a rechuté à 100 % entre le 1 08 2018 et le 30 09 2018 Notre médecin n'accepte pas la période de rechute à 100%, uniquement les prestations réduites car elle a estimé qu'il était apte à reprendre à 50%”.

Je ne vois pas d'erreur dans les courriers envoyés dans votre ebox.

Le fait qu'il a presté (pointage à l'appui) ne correspond pas aux infos que nous avons dans notre application. En effet, Mr a transmis un certificat médical à 100% pour la période du 1^{er} août au 30 septembre 2018.

Il a contesté notre refus de cette absence à 100%. S'il a travaillé, je ne comprends pas trop sa démarche...

Il nous reste à traiter 3 périodes post consolidation et 6 appels contre des refus d'absences post consolidation. Je fais un rappel à notre médecin à ce sujet.

Pouvez-vous également signaler à l'intéressé qu'il n'y a aucun sens à continuer à envoyer des absences AT à l'infini. Le tribunal a estimé qu'en 2015 son dommage se traduisait par un taux d'incapacité permanente de travail de 35%.

Cela met fin *de facto* aux incapacités temporaires. On ne peut pas être à la fois dans du permanent et du temporaire. Sauf déstabilisation temporaire de l'état séquellaire (rechute limitée dans le temps, article 6 § 3 de la L67).

Notre médecin-expert a déjà pris la peine de s'entretenir avec son médecin traitant pour lui expliquer ceci mais apparemment sans succès ».

21. Le 22 juin 2023, le MEDEX informe la partie adverse que son médecin-expert a confirmé les conclusions précitées du 14 juillet 2022 s'agissant des absences suivantes :

N° de période	Date de début	Date de fin
A	01/08/2018	30/09/2018
1	28/12/2018	31/01/2019
2	01/02/2019	31/03/2019
7	01/04/2020	30/06/2020
9	01/10/2020	31/12/2020
16	01/07/2022	30/09/2022

22. Le même jour, le MEDEX adresse plusieurs courriers à la partie adverse l'informant que les périodes d'absence suivantes ne peuvent plus être acceptées dans le cadre de la législation sur la réparation des accidents du travail :

N° de période	Date de début	Date de fin
4	01/07/2019	30/09/2019
12	01/07/2021	30/09/2021
15	01/04/2022	30/06/2022
17	01/10/2022	31/12/2022
18	01/01/2023	31/03/2023
19	01/04/2023	30/06/2023

Aucune demande en reconsidération n'est introduite à l'encontre de ces décisions.

23. Le 22 juin 2023, le requérant introduit un recours devant la chambre de recours à l'encontre de l'arrêté du 6 juin 2023.

24. Le 27 juin 2023, I. P. adopte un arrêté modifiant l'arrêté du 6 juin 2023 comme suit :

« [...] »

Vu l'arrêté du Directeur général du 6 juin 2023 plaçant [le requérant], Attaché, de plein droit en disponibilité pour cause de maladie du 29 février 2020 au 30 juin 2023 inclus ;

Considérant qu'il apparaît que [le requérant] a continué à effectuer des prestations durant la période allant du 1^{er} août au 27 décembre 2018 inclus ;

Considérant dès lors qu'il ne doit pas être considéré en étant absent pour cause de maladie durant cette période ;

Considérant par ailleurs que, sur base des décisions du 22 juin 2023 prises par MEDEX soit en appel soit concernant des périodes d'absences pour lesquelles ils n'ont reçu aucun certificat médical, différentes absences ont été refusées comme étant consécutives à l'accident du travail survenu le 20 décembre 2011 ;

Considérant dès lors que l'intéressé doit être considéré comme étant absent pour cause de maladie de manière ininterrompue d'une part du 28 décembre 2018 au 31 mars 2021 inclus et d'autre part du 1^{er} juillet 2021 au 31 août 2023 inclus ;

ARRETE

Article unique. L'article 1^{er} de l'arrêté du Directeur général du 6 juin 2023 plaçant [le requérant], Attaché au SPW Secrétariat général, de plein droit en disponibilité pour cause de maladie du 29 février 2020 au 30 juin 2023 inclus est modifié comme suit :

“[Le requérant]est placé de plein droit en disponibilité pour cause de maladie du 6 août 2020 au 31 mars 2021 inclus ainsi que du 09 juillet 2021 au 31 août 2023 inclus”.

Le présent arrêté sera communiqué à l'intéressé ».

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

25. Le 3 juillet 2023, la secrétaire générale de la partie adverse adresse un courrier au requérant dans lequel elle résume la situation administrative de l'intéressé.

26. Entre le 12 et le 19 juillet 2023, le requérant et la partie adverse s'échangent plusieurs courriels.

27. Le 24 juillet 2023, le requérant introduit un recours devant la chambre de recours à l'encontre de l'arrêté du 27 juin 2023.

28. Le 11 septembre 2023, son conseil dépose une note de défense.

29. Le 13 septembre 2023, après avoir entendu le requérant et son conseil, la chambre de recours rend l'avis suivant :

« [...]

Attendu que le recours est recevable pour avoir été introduit dans les formes et délais légaux ;

Attendu que le recours est partiellement fondé en ce que les décisions attaquées ne pouvaient pas avoir d'effets rétroactifs, soit pour la période antérieure au 1^{er} février 2023 ;

Attendu que, si effectivement, la chambre de recours est incompétente pour connaître de recours contre des décisions du MEDEX, desquelles l'autorité administrative est également tributaire, les recours introduits visent l'illégalité et/ou l'irrégularité de décisions en matière de disponibilité, et que la compétence matérielle de la chambre est visée par l'article 186 1^o g du code de la fonction publique ;

Attendu que si l'autorité est elle-même tributaire de décisions du MEDEX, elle doit néanmoins, en sa qualité d'institution de sécurité sociale, respecter la charte

de l'assuré social, qui consacre notamment les principes de sécurité juridique et de non-rétroactivité ;

Attendu que des prestations sociales ont été servies au requérant pendant de nombreux mois, sans la moindre réserve, et que la situation administrative de l'agent ne peut subitement être remise en cause avec effet rétroactif à un moment où il peut légitimement penser qu'elle lui est définitivement acquise (rappelons que l'incapacité temporaire de travail postérieure à la date de consolidation a été admise durant 7 années) ».

30. Le 8 décembre 2023, J. M., directeur général f.f. auprès de la partie adverse décide de s'écarter de l'avis de la chambre de recours et adopte la décision suivante :

« Suite à votre comparution devant la Chambre de recours du 13 septembre 2023, il m'appartient de prendre une décision définitive consécutive à l'avis rendu par celle-ci.

Je vous informe que j'ai décidé de ne pas suivre l'avis de la Chambre de recours et de maintenir les arrêtés de mise en disponibilité.

En effet, conformément à l'article 8 de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 relatif à la réparation des accidents du travail dans le secteur public, MEDEX est l'autorité compétente pour établir le lien de causalité entre des incapacités de travail et un accident de travail. Ces décisions lient tant l'employeur que le membre du personnel concerné.

C'est donc à bon droit que mes services ont donné suite aux décisions de MEDEX qui concluent à l'absence de lien causal entre votre accident de travail, dont la date de consolidation est fixée en 2015, et les incapacités de travail visées.

Enfin, il n'y a pas lieu d'appliquer ici la charte de l'assuré social. En effet, dans l'attente d'une décision de MEDEX sur l'existence d'un lien de causalité, la situation ne peut être perçue comme définitive et, par conséquent, aucun droit acquis ne peut exister dans le chef du membre du personnel, *a fortiori* lorsque les périodes d'incapacité sont postérieures [sic] à la date de consolidation.

Conséquence

Vos périodes d'incapacité de travail n'ayant aucun lien avec votre accident de travail, elles sont considérées comme étant de la maladie, imputant votre quota.

Vous êtes donc maintenu en disponibilité pour les périodes visées dans les arrêtés.

Je vous invite à trouver en annexe les éventuelles voies de recours à l'encontre d'une décision administrative ».

Il s'agit du troisième acte attaqué.

IV. Recevabilité

La recevabilité d'un recours doit être examinée d'office par le Conseil d'État.

Il ressort des articles 186, 1^o, g), 193 et 200 du Code de la fonction publique wallonne que lorsqu'un agent introduit un recours devant la chambre de recours contre une décision en matière de disponibilité, l'autorité compétente doit, après réception de l'avis de la chambre de recours, prendre une nouvelle décision dans les deux mois qui suivent la réception de l'avis. À défaut, elle est réputée renoncer à la mesure. Il s'agit dès lors d'un recours en réformation organisé qui doit obligatoirement être exercé avant toute saisine du Conseil d'État. Il en résulte que c'est la décision prise sur recours, et elle seule, qui peut être déférée à sa censure dans le cadre du contentieux de l'annulation dans la mesure où elle remplace la décision initiale.

Le recours est partant irrecevable en ses deux premiers objets.

V. Moyen unique, première branche

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête en annulation

Le requérant prend un moyen unique de la violation « de l'article 1^{er} du premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, de l'article 16 de la Constitution, de l'article 17 de la Charte de l'assuré social, des articles 405, 410 et 429 du Code de la fonction publique wallonne, du principe de non-rétroactivité, du principe du délai raisonnable, du principe de sécurité juridique et de confiance légitime, du principe du raisonnable, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'obligation de motivation matérielle et du devoir de minutie ».

En vertu de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 3, première phrase, de l'arrêté du Régent du 23 juin 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', « si le moyen nécessite des développements, la requête comprend un résumé du grief allégué ». La requête ne satisfaisant pas à cette exigence, le moyen est brièvement résumé dans les lignes qui suivent

Dans une première branche, le requérant critique les deux premiers actes attaqués en ce qu'ils le mettent en disponibilité de manière rétroactive sur une période de près de 3 et 2 années avant leur adoption. Il estime que ces délais sont déraisonnables.

Il considère également qu'il pouvait s'attendre légitimement à ce que sa position administrative et sa situation pécuniaire ne soient pas revues de façon rétroactive.

S'agissant du troisième acte attaqué, il indique que la partie adverse ne peut justifier la rétroactivité des actes attaqués par la compétence du MEDEX concernant la fixation du lien causal entre des périodes d'incapacité temporaire et un accident du travail puisqu'elle a elle-même décidé initialement que ses absences, à compter du 28 décembre 2018, relevaient de l'article 410, § 1^{er}, du Code de la fonction publique wallonne. Selon lui, la partie adverse est à l'origine de ses attentes légitimes.

V.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant considère que l'exception d'irrecevabilité du mémoire en réponse doit être rejetée. Il estime que la requête indique bien en quoi l'article 1^{er} du premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 16 de la Constitution, l'article 405 du Code de la fonction publique wallonne, le principe du raisonnable et le devoir de minutie sont méconnus. S'agissant de l'article 429 du Code précité, il indique que la requête contient une erreur matérielle et que le contenu et le développement permettent de cerner qu'il s'agit de l'article 428, et non de l'article 429.

S'agissant de la première branche, il estime que la partie adverse ne peut être suivie lorsqu'elle affirme qu'elle n'est pas à l'origine de ses attentes légitimes. Selon lui, cela ressort notamment des fiches de paies qui lui ont été délivrées pendant plusieurs années, du courrier qui lui a été adressé le 5 juin 2023 concernant la « modification de [ses] absences suite à la décision du MEDEX » et de l'absence de toute remise en cause des certificats médicaux communiqués par ses soins.

Il considère également que le seul fait que l'agent déclare que son incapacité temporaire est due à un accident du travail n'autorise pas la partie adverse à le placer dans le congé visé à l'article 410, § 1^{er}, du Code de la fonction publique wallonne ni à reporter la décision qui doit intervenir sur la base de l'article 428 du Code dès lors qu'elle n'est pas compétente pour établir le lien de causalité entre l'accident de travail et les périodes d'incapacité temporaire de travail. Il estime que si une pratique a été instaurée dans les services de la partie adverse en raison des retards accusés par le MEDEX, elle n'autorise pas la violation des règles visées au moyen en revoyant rétroactivement sa décision de le considérer comme absent en raison d'une incapacité due à un accident de travail.

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Le requérant répète que la partie adverse n'était pas compétente pour établir le lien de causalité entre l'accident du travail et les périodes d'incapacité temporaires de travail. Il fait valoir qu'en considérant que l'agent est en accident de travail, dans l'attente d'une décision du MEDEX en ce sens, la partie adverse a adopté une pratique erronée par rapport au Code de la fonction publique wallonne pratique qui a pour conséquence que les agents, à l'instar du requérant, peuvent légitimement considérer que les absences pour incapacité temporaire sont reconnues comme imputables à un accident de travail. Il en déduit que la partie adverse a méconnu le principe de légitime confiance.

Il fait par ailleurs valoir que le point de départ du délai raisonnable est, selon lui, le moment où l'autorité peut déterminer les conditions d'une mise en disponibilité pour cause de maladie en raison de l'épuisement du capital de jours de maladie, et pas le moment où elle prend connaissance d'informations justifiant de revoir la position erronément fixée par elle antérieurement. Il ajoute que la partie adverse s'est montrée totalement passive pendant un délai déraisonnable, alors qu'elle n'était pas sans moyen pour contacter le MEDEX. Il en conclut qu'au mois de septembre 2022, le délai pour examiner le décompte des jours de maladie depuis le mois de septembre 2018, ainsi que sa position administrative était déjà anormalement long.

V.2. Appréciation

En vertu de l'article 405 du Code de la fonction publique wallonne, l'agent qui, par suite de maladie ou d'infirmité, est empêché d'exercer normalement ses fonctions, peut obtenir des congés pour maladie à concurrence de vingt et un jours ouvrables par douze mois d'ancienneté de service. L'article 428, § 1^{er}, du même code prescrit que l'agent qui est absent pour maladie après avoir atteint le nombre de jours de congé ainsi accordés se trouve de plein droit en disponibilité pour maladie.

Selon l'article 410, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, du même code, l'agent bénéficie toutefois d'un congé sans limite dans le temps lorsque sa maladie est provoquée par un accident du travail.

Ces dispositions contraignent l'autorité administrative, lorsqu'elle constate qu'un agent demeure absent pour maladie après avoir atteint le nombre maximal de jours de congé de maladie prévu par le statut, à placer l'agent en

position administrative de mise en disponibilité à partir de la date où il a dépassé ce nombre.

Par définition, la constatation de cette situation ne peut intervenir qu'après que l'épuisement du quota se soit produit et a été constaté de sorte que ces dispositions prévoient ainsi une décision nécessairement rétroactive.

Une telle rétroactivité ne peut porter atteinte à des droits acquis dont l'agent concerné pourrait se prévaloir puisqu'un agent n'a un droit au paiement de son traitement que dans la limite de ce que prévoient les dispositions régissant son statut, en sorte que lorsqu'il est, conformément à ce statut, placé en disponibilité parce que le quota de jours de maladie dont il a pu bénéficier est épuisé, il n'a plus droit à partir de ce moment qu'au paiement d'un traitement réduit d'attente. Toutefois, en application des principes de sécurité juridique et du délai raisonnable, la rétroactivité dont est revêtue une décision plaçant un agent en disponibilité doit être limitée au temps raisonnablement nécessaire à la partie adverse pour déterminer si les conditions entraînant l'obligation pour elle de modifier la position administrative de l'agent sont réunies.

Le caractère raisonnable ou non d'un délai doit être apprécié *in concreto*, c'est-à-dire compte tenu de tous les éléments spécifiques de chaque affaire, en prenant en considération la nature de l'affaire et sa complexité, le comportement de l'administré concerné et celui de l'autorité. Le caractère raisonnable du délai se détermine notamment en fonction de la possibilité, pour l'autorité administrative, de disposer de tous les éléments de fait, renseignements et avis qui doivent lui permettre de statuer en connaissance de cause.

Par ailleurs, selon l'article 8 de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 'relatif à la réparation, en faveur de membres du personnel du secteur public, des dommages résultant des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail', dans sa version applicable en l'espèce, la compétence pour établir le lien de causalité entre un accident de travail et des périodes d'incapacité de travail ressortit au MEDEX. Partant, pour l'exécution des dispositions statutaires précitées, l'administration employeur est liée par les constatations médicales du MEDEX aussi longtemps qu'elles n'ont pas été remises en cause par une décision d'un juge ayant autorité de chose jugée.

Enfin, le principe de légitime confiance suppose quant à lui que le citoyen doit pouvoir se fier à une ligne de conduite claire et constante de l'autorité ou, en principe, à des promesses que les pouvoirs publics ont faites dans un cas concret.

En l'espèce, le requérant, qui a remis, entre le 28 décembre 2018 et le 31 août 2023, vingt certificats médicaux indiquant que son incapacité de travail est en lien avec son accident de travail du 20 décembre 2011, ne peut raisonnablement soutenir que les décisions de la partie adverse de faire application de l'article 410, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, du Code de la fonction publique wallonne et le rémunérer en conséquence dans l'attente des conclusions médicales du MEDEX ont suscité dans son chef une attente légitime de voir ses absences définitivement qualifiées d'absences ayant un lien avec un accident du travail. Ayant transmis ses certificats aussi bien à son employeur, par l'intermédiaire de CERTIMED, qu'au MEDEX et ayant été convoqué par celui-ci le 6 juin 2019 en vue d'un contrôle de ses absences post-consolidation, il ne pouvait ignorer que la qualification de ses absences par la partie adverse, sur la base des informations figurant dans ses certificats médicaux, pouvait être revue ultérieurement au regard des conclusions définitives du MEDEX.

Il en va d'autant plus ainsi que le jugement du tribunal du travail de Liège, division Dinant, du 18 avril 2017, avait dit pour droit que le requérant avait été victime d'un accident de travail en date du 20 décembre 2011 et qu'il y avait lieu d'en retenir comme conséquences une incapacité temporaire totale du 20 décembre 2011 au 4 mai 2015, dont la date de consolidation est fixée au 5 mai 2015, et des séquelles justifiant une incapacité permanente partielle de 35 %, lui ouvrant le droit au paiement d'une rente. En raison de cette consolidation et de cette incapacité permanente reconnue, le requérant ne pouvait donc ignorer qu'en principe, le lien de causalité entre ces nouvelles périodes d'incapacité de travail et l'accident de travail du 20 décembre 2011 ne serait plus reconnu, sauf application de l'article 6, § 3, de la loi du 3 juillet 1967 'sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public', en vertu duquel « si l'incapacité de travail permanente reconnue à la victime s'aggrave au point qu'elle ne puisse plus exercer temporairement son nouvel emploi, elle a droit pendant cette période d'absence à l'indemnisation prévue [pour la période d'incapacité temporaire] ».

En ce qu'elle invoque une violation du principe de légitime confiance, la première branche du moyen n'est pas fondée. En ce qu'elle invoque une violation de l'article 1^{er} du premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, elle ne l'est pas davantage. Il résulte en effet de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment de celle citée par le requérant, que pour qu'il y ait une ingérence injustifiée dans le droit au respect des biens au sens de cette disposition conventionnelle, en cas de demande de remboursement d'une allocation versée à tort, il est requis que l'octroi de cette allocation résulte d'une décision prise à l'issue d'un processus administratif et présumée exacte

(CEDH, *Casarin c. Italie*, 4893/13, § 74, ECLI:CE:ECHR:2021:0211JUD000489313). Le requérant en l'espèce ne pouvait ignorer que l'octroi de sa rémunération était conditionné à une décision du MEDEX reconnaissant une aggravation de son incapacité de travail permanente en lien avec l'accident du travail du 20 décembre 2011.

Ensuite, il ressort du dossier administratif que les décisions du MEDEX ont été communiquées à la partie adverse par vagues, de la manière suivante :

- par un courrier du 1^{er} février 2022, le MEDEX a informé la partie adverse que l'incapacité du requérant du 1^{er} avril 2021 au 30 juin 2021 peut être considérée comme une rechute temporaire liée à l'accident de travail du 20 décembre 2011 ;
- par une série de courriers datés du 14 juillet 2022, le MEDEX a informé la partie adverse que les absences du 1^{er} août 2018 au 30 septembre 2018, du 28 décembre 2018 au 30 juin 2019, du 1^{er} janvier 2020 au 31 mars 2021, du 1^{er} octobre 2021 au 31 mars 2022 et du 1^{er} juillet 2022 au 30 septembre 2022 « ne peu[vent] plus être acceptée[s] dans le cadre de la législation sur la réparation des accidents du travail » et que ces décisions sont susceptibles d'appel ;
- par plusieurs courriers du 1^{er} septembre 2022, le MEDEX a informé la partie adverse du fait que son médecin-expert a confirmé, sur recours, les décisions précitées relatives aux périodes du 1^{er} avril 2019 au 30 juin 2019, du 1^{er} octobre 2019 au 31 mars 2020, du 1^{er} juillet au 30 septembre 2020, du 1^{er} janvier 2021 au 31 mars 2021 et du 1^{er} octobre 2021 au 31 mars 2022 ;
- par des courriers du 22 juin 2023, le MEDEX a informé la partie adverse que les absences du 1^{er} juillet 2019 au 30 septembre 2019, du 1^{er} juillet 2021 au 30 septembre 2021, du 1^{er} avril 2022 au 30 juin 2022 et du 1^{er} octobre 2022 au 30 juin 2023 « ne peu[vent] plus être acceptée[s] dans le cadre de la législation sur la réparation des accidents du travail » et que ces décisions sont susceptibles d'appel.

À cette même date, le MEDEX a également adressé à la partie adverse des courriers l'informant du fait que son médecin-expert a confirmé, sur recours, les décisions précitées relatives aux absences du 1^{er} août au 30 septembre 2018, du 28 décembre 2018 au 31 mars 2019, du 1^{er} avril au 30 juin 2020, du 1^{er} octobre au 31 décembre 2020 et du 1^{er} juillet 2022 au 30 septembre 2022.

La partie adverse ne peut être tenue pour responsable des délais pris par le MEDEX pour se prononcer sur la cause des absences du requérant. Elle fait valoir à bon droit qu'en tenant compte des incertitudes existant en juillet 2022 quant à la reconnaissance ou non – comme étant liées à un accident de travail – de certaines périodes d'incapacité antérieures à la date d'épuisement du capital de congés de maladie du requérant, soit pour les périodes antérieures au 6 août 2020, elle n'a pas pu fixer cette date avant d'avoir reçu ces informations. Il en va d'autant plus ainsi qu'elle a reçu le 1^{er} février 2022 du MEDEX l'information que la période d'incapacité du requérant du 1^{er} avril 2021 au 30 juin 2021 pouvait être considérée comme une rechute temporaire liée à l'accident de travail du 20 décembre 2011 sans recevoir aucune information sur le point de savoir si d'autres périodes, antérieures ou postérieures, pouvaient être considérées de la même manière. Elle n'a reçu l'ensemble des informations lui permettant d'établir avec précision la date à laquelle le requérant avait épuisé ses jours de congé, en ce compris celles relatives à une période antérieure en 2020, à savoir celle du 1^{er} juillet 2019 au 30 septembre 2019, qu'en juin 2023.

Tenant compte, d'une part, de l'attitude du requérant qui a, invariablement, envoyé le même certificat soutenant que son incapacité de travail était encore liée à son accident de travail, en dépit de la consolidation intervenue en juin 2015 par une décision coulée en force de choses jugée, et de l'absence de décisions du MEDEX sur ces certificats, la partie adverse, qui a pris sans tarder les décisions qui lui incombaient lorsqu'elle a enfin reçu des informations, n'a pas méconnu le principe du délai raisonnable. Elle n'a pas méconnu davantage le principe de la sécurité juridique, ni celui de la non-rétroactivité, dès lors qu'elle n'est pas revenue sur une décision qu'elle a prise auparavant, ni sur des situations que le requérant pouvait raisonnablement considérer comme définitivement acquises.

La première branche du moyen est non fondée.

Il y a lieu de rouvrir les débats pour permettre la poursuite de l'instruction de l'affaire.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

L'auditeur désigné par l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction du dossier et de déposer un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 29 avril 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,
Raphaël Born,
Anne-Stéphanie Renson,
Valérie Vanderpère,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux