

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

A R R Ê T

n° 264.101 du 9 septembre 2025

A. 244.947/VIII-12.975

En cause : **D. F.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Laurie ROMAN, avocat,
 rue Saint-Bruno 3
 7500 Tournai,

contre :

l'État belge, représenté par
 la ministre de la Justice,
 ayant élu domicile chez
 M^e Nicolas BONBLED, avocat,
 boulevard Bischoffsheim 33
 1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 mai 2025, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « l'arrêté adopté le 1^{er} avril 2025 par le Président du Comité de Direction du Service Public Fédéral Justice, décidant de mettre fin [à ses] fonctions [...] à partir du 1^{er} mai 2025 » et, d'autre part, l'annulation de l'acte.

II. Procédure

Par une ordonnance du 4 juin 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 5 septembre 2025.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M. Erik Bosquet, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure

Le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Deborah Dianingama, *loco* M^e Laurie Roman, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Nicolas Bonbled, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik Bosquet, premier auditeur 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. Le requérant est agent du service public fédéral (SPF) Justice et porte le grade d'assistant pénitentiaire.

2. Le 18 mars 2018, il est victime d'un premier accident de travail, entraînant une incapacité de travail.

3. Le 11 décembre 2020, l'administration de l'expertise médicale (MEDEX) fixe la date de consolidation de ses lésions à la date du 7 septembre 2020, avec un taux d'incapacité permanente partielle de 12%. Il se voit attribuer une rente annuelle calculée au *pro rata* de ce taux.

4. Le 24 octobre 2021, le requérant est victime d'un second accident de travail. Selon la partie adverse, il n'exerce plus ses fonctions depuis cette date.

5. Le 2 décembre 2022, le MEDEX conclut à sa guérison sans incapacité permanente de travail à la suite de ce second accident de travail, et ce à la date du 2 mai 2022.

6. Le 22 décembre 2022, le requérant introduit une demande de révision du montant de sa rente annuelle, estimant subir une aggravation de ses lésions.

7. Le 26 septembre 2023, la direction générale des Établissements pénitentiaires invite le MEDEX à effectuer un examen médical du requérant, en vue de sa mise à la pension prématurée.

8. Le 15 mars 2024, cet examen a lieu. À la suite de celui-ci, la décision suivante est adoptée :

« [...] »

[Le requérant ne remplit] pas actuellement sur le plan médical les conditions pour être admis à la pension prématurée pour motifs de santé. [Il est] définitivement inapte à l'exercice de ses fonctions, mais apte à l'exercice d'autres fonctions par voie de réaffectation dans les conditions suivantes : poste sans intervention tel un travail sédentaire genre administratif, reste envisageable.

Attention : Si, à l'expiration d'un délai de douze mois prenant cours à la date de la notification de cette décision, [il n'a] pas été réaffecté, [il obtiendra] d'office une pension définitive pour inaptitude physique prenant cours le premier jour du mois qui suit l'expiration du délai précité (article 117, § 3, alinéa 3, de la loi du 14 février 1961 tel que modifié par la loi du 19 mai 1991) et ce sans nouvel examen par la Commission des Pensions.

[...] ».

9. Le MEDEX notifie cette décision au requérant le 5 avril 2024 et à la partie adverse le 14 mai 2024.

10. Le 1^{er} avril 2025, la partie adverse adopte la décision suivante :

« Vu la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques ;

Vu la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier, notamment l'article 117 modifié par la loi du 21 mai 1991 ;

Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, tel que modifié par des arrêtés ultérieurs ;

Vu l'Arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État, tel que modifié par des arrêtés ultérieurs ;

Vu l'arrêté du président du comité de direction du Service public fédéral Justice du 9 mai 2018 accordant délégation de pouvoir et de signature en matière de personnel pour les services centraux, la Sûreté de l'État et les services extérieurs de la Direction générale Etablissements pénitentiaires ;

Vu le rapport du Médecin en Chef du Service de Santé Administratif, déclarant que [le requérant], remplit sur le plan médical, en raison de son inaptitude physique à toute fonction, les conditions pour être admis à la pension prématurée définitive ;

Considérant que cette décision a été notifiée à l'intéressé le 5 avril 2024 ;

ARRETE :

Article unique : il est mis fins aux fonctions [du requérant], né le [...], Assist. Surveillance Pen. (Asp) à la prison de Leuze, à partir du 01 mai 2025.

Il est admis à faire valoir ses droits à la pension définitive ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts étant d'avis que le second moyen et un moyen qu'il soulève d'office sont fondés.

V. Second moyen

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête

Le requérant prend un moyen, le second de sa requête, de la violation « du principe de la motivation formelle des actes administratifs prescrit par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation des actes administratifs ».

Il soutient que l'acte attaqué l'admet d'office à la pension prématurée, sans qu'il soit établi, selon lui, qu'il était absent pour cause de maladie depuis le 18 mars 2018.

Il ajoute que « la partie adverse n'a [...] jamais détaillé les démarches entreprises en vue de [sa] réintégration [...] », qu'« il incombe pourtant à la partie adverse d'établir la réalité de tentatives de réintégration du requérant » et que « dans ce contexte, la motivation formelle de la décision querellée n'est pas adéquate ».

V.1.2. La note d'observations

La partie adverse cite le prescrit de l'article 117, § 3, alinéa 3, de la loi du 14 février 1961 'd'expansion économique, de progrès social et de redressement financier' et énonce que, pour être admis d'office à la pension définitive, un agent doit répondre à la double condition d'avoir fait l'objet d'une décision le déclarant définitivement inapte à l'exercice de ses fonctions, mais apte à l'exercice d'autres fonctions et de ne pas avoir été réaffecté à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la notification de la décision.

Elle en déduit que l'article en cause ne requiert pas qu'un certain nombre de jours d'absence pour cause de maladie soit accumulé afin que l'intéressé soit admis à la pension. Elle expose, par ailleurs, que les deux conditions susvisées sont bien remplies en l'espèce. Elle précise, en outre, à cet égard ce qui suit :

« 46. [...] En effet, l'acte attaqué commence par viser à l'article 117, § 3, alinéa 3, de la loi du 14 février 1961 tel que modifié par la loi du 19 mai 1991, disposition

pertinente en l'espèce.

Elle vise ensuite la décision de la Commission des pensions par laquelle il est décidé que le requérant est définitivement inapte à l'exercice de ses fonctions et indique, enfin, que ce rapport a été notifié au requérant le 5 avril 2024.

La partie adverse relève, en outre, que la décision de la Commission des pensions notifiée le 5 avril 2024 au requérant reprend le contenu de l'article 117, § 3, alinéa 3, de la loi du 14 février 1961, de sorte que le requérant savait que s'il n'était pas réintégré dans une fonction dans un délai de douze mois à compter de la notification de cette décision, il serait admis d'office à la pension.

En l'espèce, ce délai de douze mois a donc expiré le 5 avril 2025 et l'agent devait être mis à la pension le 1^{er} mai 2025, tel qu'arrêté par l'acte attaqué.

47. Quand bien même le nombre de jours d'absence pour cause de maladie du requérant devrait être expressément précisé dans la décision attaquée, *quod non*, il a déjà été démontré, dans le cadre de la réponse au premier moyen, que le nombre de jours d'absence du requérant avait largement dépassé le nombre de jours d'absence auxquels il avait droit (*supra*, n° 38 à 41).

Il a, de surcroît, été rappelé que selon la jurisprudence de Votre Conseil, le requérant ne peut prétendre ignorer que les jours considérés comme n'étant pas en lien avec un accident du travail dans les décisions du Medex sont imputables sur le quota de jours de congé pour cause de maladie dont il peut se prévaloir.

La partie adverse n'a donc pas violé son obligation de motivation formelle à cet égard.

Le second moyen n'est pas sérieux ».

V.2. Appréciation

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose 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 de sorte qu'elle n'est pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte. Le juge peut par ailleurs avoir égard aux éléments contenus dans le dossier administratif qui en constituent le prolongement. Enfin, l'obligation de

motivation formelle découlant de la loi du 29 juillet 1991 suppose, en principe, que la motivation soit exprimée dans l'acte lui-même. Il est toutefois admis que la motivation soit faite par référence à un autre document pour autant, soit que la substance du document référé soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié.

En vertu de l'article 117, § 3, alinéa 3, de la loi du 14 février 1961 'd'expansion économique, de progrès social et de redressement financier', la mise à la pension d'office et définitive pour inaptitude physique d'un agent déclaré inapte à l'exercice de ses fonctions mais apte à l'exercice d'autres fonctions par voie de réaffectation suppose que deux conditions soient réunies. La première consiste en « l'expiration d'un délai de douze mois prenant cours à la date de la notification à l'intéressé de la décision définitive le déclarant inapte à l'exercice de ses fonctions, mais apte à l'exercice d'autres fonctions par voie de réaffectation ». La seconde consiste en l'absence de réaffectation à la date d'expiration du délai précité.

Il est de jurisprudence constante que la réalisation de cette dernière condition implique dans le chef de l'autorité, conformément aux principes de bonne administration, une obligation de rechercher si l'agent peut être réaffecté dans un autre emploi disponible et en rapport avec ses aptitudes physiques et, dans l'affirmative, de l'affecter effectivement à un tel poste. Ce n'est que dans l'hypothèse où une telle affectation n'a pas été raisonnablement possible que l'autorité est tenue de constater qu'en application de cette disposition, l'agent obtient d'office une pension définitive pour inaptitude physique.

Il appartient à l'autorité de démontrer qu'elle a effectivement respecté son obligation à l'égard de l'agent. Les raisons qui ont empêché la réaffectation de l'agent déclaré inapte à l'exercice de ses fonctions mais apte à l'exercice d'autres fonctions par voie de réaffectation doivent être exposées dans l'acte constatant la mise à la pension d'office, conformément aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991.

En l'espèce, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la première critique du requérant, déclaré inapte à l'exercice de ses fonctions mais apte à l'exercice d'autres fonctions par voie de réaffectation, force est de constater que les raisons qui ont empêché sa réaffectation ne sont pas exposées dans l'acte attaqué qui constate sa mise à la pension d'office, ni explicitement, ni par référence à un autre acte qui lui aurait été communiqué au plus tard lors de la notification de l'acte attaqué, et n'ont, du reste, pas été portées à sa connaissance avant l'introduction du présent recours. Le dossier administratif ne donne, au demeurant, pas plus d'indication à cet égard.

Dans cette mesure, le second moyen est fondé.

VI. Moyen soulevé d'office

VI.1. Exposé du moyen par l'auditeur rapporteur

Dans son rapport, Monsieur le premier auditeur expose ce qui suit :

- « Ce moyen est pris de la violation de l'article 117, § 3, alinéa 3, de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier, et de l'incompétence *ratione temporis* de la partie adverse.

Le délai prescrit à l'article 117, § 3, alinéa 3, de la loi précitée du 14 février 1961 prend cours "à la date de la notification à l'intéressé de la décision définitive le déclarant inapte à l'exercice de ses fonctions, mais apte à l'exercice d'autres fonctions par voie de réaffectation".

Aussi longtemps que ce délai de douze mois n'est pas expiré, il est évident que l'employeur ne peut attester de l'impossibilité de réaffectation de l'agent pendant la totalité dudit délai. Dans son arrêt [...] n° 159.130 du 23 mai 2006, le Conseil d'État a considéré qu'un employeur qui n'attend pas l'expiration de ce délai de douze mois pour émettre une telle attestation viole une règle de compétence *ratione temporis*.

En l'espèce, le délai de douze mois n'a pu commencer à courir au plus tôt qu'à dater du 6 avril 2024. En décidant, le 1^{er} avril 2025, de mettre fin aux fonctions du requérant et de l'admettre à faire valoir ses droits à la pension définitive, la partie adverse n'a pas pu constater (à supposer même que cela fût son intention) l'impossibilité de le réaffecter durant la totalité de cette période, et a donc violé une règle de compétence *ratione temporis* qui est d'ordre public.

Le moyen d'ordre public, soulevé d'office, dont l'examen n'appelle que des débats succincts, est fondé ».

VI.2. Appréciation

Les conclusions du rapport peuvent être suivies, la partie adverse n'opposant pas d'objection pertinente à cet égard.

Le moyen soulevé d'office est donc fondé.

Partant, il n'y a plus lieu de se prononcer sur la demande de suspension.

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

Article 1^{er}.

L'arrêté du président du comité de direction du service public fédéral

Justice du 1^{er} avril 2025 par lequel il est décidé de mettre fin aux fonctions de la partie requérante à partir du 1^{er} mai 2025, est annulé.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 26 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 9 septembre 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Raphaël Born,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Raphaël Born