CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 264.399 du 1^er octobre 2025

A. 239.506/VIII-12.286

En cause : **S. L.**
ayant élu domicile chez
M^e Steve GILSON, avocat,
place d'Hastedon 4/1
5000 Namur,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 juin 2023, la partie requérante demande l'annulation de « l'arrêté de mise à la retraite du 2 mai 2023, entré en vigueur le 1^er mai 2023 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Florian Dufour, alors 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 22 août 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 septembre 2025 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e^ Hervé Hérion, *loco* M^e^ Steve Gilson, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Nathan Mouraux, *loco* M^es^ Laurane Feron et Judith Merodio, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Florian Dufour, 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, né le 13 avril 1959, est nommé en qualité d'adjoint qualifié à compter du 1^er^ décembre 2007.

2. Le 26 août 2016, l'Administration de l'expertise médicale (Medex) reconnaît la maladie professionnelle du requérant (tendinite de l'épaule droite), déclarée le 3 février 2015, ainsi qu'une incapacité permanente partielle de 2% à partir du 27 février 2015.

3. Par un courrier du 12 septembre 2016, une rente annuelle de 439,49 euros est proposée au requérant à partir du 1^er^ février 2015.

4. Cette proposition de rente fait l'objet de deux courriers de rappel, envoyés respectivement les 24 janvier et 6 décembre 2017.

5. Selon la partie adverse, et sans que ce soit contesté par le requérant, celui-ci est absent pour maladie de manière ininterrompue depuis le 10 octobre 2017.

6. Le 22 juin 2018, le Medex reconnaît la maladie professionnelle du requérant (tendinite de l'épaule gauche), déclarée le 21 octobre 2017, ainsi qu'une incapacité permanente partielle de 2% à partir du 30 janvier 2018.

7. Par un courrier du 24 juillet 2018, une rente annuelle de 439,49 euros est proposée au requérant à partir du 1er janvier 2018.

8. Un rappel de cette proposition est adressé au requérant le 22 novembre 2018.

9. Les parties s'accordent sur le fait que, le 12 août 2019, le requérant introduit un recours devant le tribunal du travail de Liège, division Namur, contre les décisions du Medex des 26 août 2016 et 22 juin 2018.

Selon le requérant, le 6 novembre 2019, ce recours est déclaré recevable et, avant-dire droit, un expert est désigné. Le 11 avril 2021, celui-ci dépose son rapport dans lequel il entérine l'origine professionnelle de la maladie du requérant et estime qu'à la suite de celle-ci, ce dernier présente une double incapacité permanente de 5 % concernant respectivement l'épaule droite, à compter du 3 février 2015, et l'épaule gauche, à compter du 21 octobre 2017.

Le requérant indique que les conclusions de l'expert ne sont pas contestées par la partie adverse et précise, dans son dernier mémoire, que le dossier demeure fixé au rôle du tribunal du travail dans l'attente d'un arrêt de la Cour constitutionnelle, à la suite d'une question préjudicielle.

10. D'après la partie adverse, en 2021, le Medex fixe la date de consolidation des lésions en lien avec les maladies professionnelles du requérant au 1er avril 2021.

Toujours selon celle-ci, et sans que ce soit contesté par le requérant, ce dernier introduit un recours devant le tribunal du travail de Liège, division Namur, à l'encontre de cette décision.

11. Le 13 avril 2022, le requérant atteint l'âge de 63 ans.

12. Le 13 décembre 2022, il est placé de plein droit en disponibilité au motif qu'il « a atteint le 12 décembre 2022 la durée maximum des congés qui peuvent lui être accordés pour cause de maladie ».

Ce changement de position administrative découle de la décision qui sera adoptée le 1er septembre 2023, et opérant avec effets rétroactifs au 13 décembre 2022, jusqu'au 30 avril 2023.

13. Le 20 décembre 2022, la partie adverse informe le requérant qu' « à la date du 31 janvier 2023, [il aura] atteint un quota de 293 jours d'absence pour cause de maladie depuis [son] 63ème anniversaire (il [lui] restera donc 72 jours calendrier) ».

Elle précise que si son « incapacité de travail devait se prolonger, [il serait] d'office mis à la retraite étant donné que le membre du personnel qui a atteint l'âge de 63 ans est mis d'office à la retraite le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel, sans avoir été reconnu définitivement inapte, il compte, depuis son 63ème anniversaire, 365 jours calendrier d'absence pour cause de maladie (congé maladie ou disponibilité pour maladie) ».

14. Dans son mémoire en réponse, et sans que ce soit contesté par le requérant, la partie adverse indique que :

- le 9 mars 2023, ce dernier est examiné par la commission des pensions ;
- le 15 mars 2023, celle-ci décide qu'il remplit, sur le plan médical, en raison de son inaptitude physique définitive à toutes fonctions, les conditions pour être admis à la pension prématurée définitive à partir du 1er avril 2023 ;
- et qu'à une date non précisée, il « aurait introduit un recours à l'encontre de cette décision ».

15. Le 20 mars 2023, la partie adverse informe le requérant que, le 31 mars 2023, il aura atteint un quota de 352 jours d'absence pour cause de maladie depuis son 63ème anniversaire et qu'il lui reste donc 13 jours calendrier avant d'atteindre les 365 jours calendrier d'absence pour cause de maladie depuis cet anniversaire.

16. Le 24 mars 2023, le conseil du requérant écrit à la partie adverse pour solliciter de sa part plusieurs explications quant à la situation de son client.

17. Le 27 mars 2023, I. P., inspectrice générale auprès du service public de Wallonie, répond au courrier précité du conseil du requérant.

Elle précise notamment, à cet égard, que « l'intéressé a introduit un recours devant le Tribunal du Travail à l'encontre de la décision du MEDEX de fixer la date de consolidation de ses lésions au 1er avril 2021 », ce qui « signifie que depuis le 1er avril 2021, les absences [du requérant] sont considérées comme des congés de maladie ».

18. Le 18 avril 2023, la partie adverse écrit au requérant que « comptant depuis [son] 63ème anniversaire, 365 jours calendrier d'absence pour cause de maladie (au 13 avril 2023) [il est] admis à la pension d'office à partir du 1er mai 2023 » et

qu'en conséquence, elle devra « mettre un terme à [son] traitement à partir du 1er mai 2023 ».

19. Le 2 mai 2023, I. P., l'inspectrice générale de la partie adverse, adopte la décision suivante :

« […]

Vu la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques, notamment les articles 1 à 7, tels que modifiés ;

Vu la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires, notamment l'article 83, § 3, tel que remplacé et modifié ;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 mai 2019 relatif aux délégations de pouvoirs au Service public de Wallonie, notamment les articles 44 et 52, alinéa 1er, tels que modifiés ;

Vu la décision du directeur général *ad interim* du SPW Support du 19 mai 2022 qui accorde délégation de pouvoirs et de signature à l'inspectrice générale du département de la Gestion du personnel pour prendre toute décision relative à la retraite, en ce compris la pension pour inaptitude physique ;

Considérant que [le requérant], né le 13 avril 1959, adjoint principal au sein du Service public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, compte, en date du 13 avril 2023, un total de 365 jours d'absence pour cause de maladie depuis qu'il a atteint l'âge de 63 ans,

ARRÊTE :

Article 1er. [Le requérant], adjoint principal, est admis à la retraite en vertu des dispositions susvisées.

Art. 2. Il est autorisé à faire valoir ses droits à une pension de retraite à charge du Trésor public.

Art. 3. Le présent arrêté entre en vigueur le 1er mai 2023 ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

IV.1.1. La requête en annulation

Le requérant prend un premier moyen de « la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ».

Il estime que l'acte attaqué est dépourvu de toute motivation suffisante en fait dès lors qu'elle ne contient aucune explication quant au quota de jours de congé de maladie ni aucun relevé des absences pour maladie.

IV.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant réplique que ce n'est pas parce que la mise en disponibilité ou la mise à la retraite intervient « de plein droit » qu'une décision en bonne et due forme ne doit pas être émise par l'autorité. Il estime également que si l'autorité ne dispose d'aucun pouvoir discrétionnaire pour décider de la mise à la pension d'un agent qui atteint le nombre de jours d'absence fixé par l'article 83, § 3, de la loi du 5 août 1978, elle doit procéder à un choix en opportunité entre plusieurs qualifications (absences pour cause de maladie, absences provoquées par un accident de travail, un accident survenu sur le chemin du travail ou par une maladie professionnelle) lorsqu'elle établit le relevé des absences d'un agent.

Il en déduit qu'il est insuffisant de transmettre à l'agent, comme l'a fait la partie adverse en l'espèce, une simple indication selon laquelle il compterait 365 jours calendrier d'absence pour cause de maladie depuis son 63e anniversaire, sans lui communiquer un relevé des jours d'absence qui sont, suivant l'appréciation de l'administration, qualifiés de jours d'absence étrangers à un accident (sur le chemin) du travail ou une maladie professionnelle.

Il ajoute qu'indépendamment de la qualification des absences, la loi du 29 juillet 1991 commande à tout le moins que la décision de mise à la pension d'office renferme un relevé des absences fondant la décision.

IV.1.3. Le dernier mémoire du requérant

Il ne développe pas d'élément nouveau à l'appui de son dernier mémoire.

IV.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.

En l'espèce, l'acte attaqué vise l'article 83, § 3, de loi du 5 août 1978 'de réformes économiques et budgétaires' comme fondement normatif et repose sur le motif suivant :

« Considérant que [le requérant], né le 13 avril 1959, adjoint principal au sein du Service public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, compte, en date du 13 avril 2023, un total de 365 jours d'absences pour cause de maladie depuis qu'il a atteint l'âge de 63 ans ».

Dans sa version applicable lors de l'adoption de cet acte, l'article 83, § 3, alinéa 1er, dispose :

« § 3. Le membre du personnel qui a atteint l'âge de 63 ans est mis d'office à la retraite le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel, sans avoir été reconnu définitivement inapte, il compte, depuis la date à laquelle il a atteint l'âge de 63 ans, soit par congé, soit par disponibilité, soit par l'un et par l'autre, 365 jours d'absence pour cause de maladie ou 548 jours, s'il s'agit d'un invalide de guerre ».

Il résulte des termes clairs de cette disposition qu'est mis d'office à la retraite à la date légalement prévue l'agent qui, sans avoir été reconnu définitivement inapte et à compter du jour où il a atteint l'âge de 63 ans, totalise 365 jours d'absence pour congé, pour indisponibilité ou pour ces deux motifs. L'autorité compétente ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation à cet égard.

En l'occurrence, il ne ressort d'abord pas du dossier administratif, et le requérant ne le soutient du reste pas, qu'il aurait été, par une décision définitive à cette dernière date, déclaré définitivement inapte à toute fonction.

Partant, l'acte attaqué est adéquatement motivé en ce qu'il mentionne, outre son fondement juridique, la date de naissance du requérant et le fait qu'il a atteint l'âge des 63 ans, de même que la circonstance qu'à partir de cette date, il totalise 365 jours d'absence pour cause de maladie à la date de son 64e anniversaire, soit le 13 avril 2023.

Le constat qui précède s'impose d'autant plus que, comme le souligne la partie adverse, le requérant a été informé, à deux reprises, les 20 décembre 2022 et 20 mars 2023, du nombre de « jours calendriers » lui restant respectivement les 31 janvier et 31 mars 2023, et qu'il serait « mis d'office à la retraite le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel, sans avoir été reconnu définitivement inapte, il compte, depuis son 63ème anniversaire, 365 jours calendrier d'absence pour cause de maladie) ».

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête en annulation

Le requérant prend un second moyen de « l'absence de motifs exacts, pertinents et légalement admissibles et [de] la violation de l'article 83, paragraphe 3, de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires ».

Il fait valoir que l'acte attaqué ne repose sur aucun motif exact, pertinent et légalement admissible, dès lors que la comptabilisation des jours de congé de maladie ayant mené à cet acte est selon lui erronée. Il estime qu'il a été tenu compte de ses absences provoquées par une maladie professionnelle, ce qui enfreint à ses yeux l'article 83, § 3, alinéa 2, de la loi du 5 août 1978, qu'il cite.

V.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant réplique que même lorsque la reconnaissance judiciaire du lien entre la maladie professionnelle et les absences de l'agent intervient *a posteriori*, l'acte de l'autorité qui qualifie erronément les absences en question doit être annulé. Il se réfère à un arrêt n° 80.204 du 11 mai 1999.

Il considère qu'en tout état de cause, la partie adverse ne s'est pas livrée à une opération de qualification de ses périodes d'absences et qu'elle n'expose ni ne démontre que celles qui ont été prises en compte seraient étrangères à sa maladie professionnelle.

V.1.3. Le dernier mémoire du requérant

Il maintient que la consolidation des lésions ne signifie pas que les absences postérieures à celles-ci ne seraient plus, à compter de cette consolidation, en lien avec les maladies professionnelles dont il a été victime. Selon lui, une telle opération traduit seulement la stabilisation des lésions et, partant, une absence d'évolution médicale envisageable. Il donne une définition de la notion d'invalidité permanente et en infère que « ce n'est pas parce qu'un agent se voit reconnaître un taux d'incapacité permanente relativement faible qu'il n'est pas totalement incapable d'exercer la fonction menée avant la survenance de l'incapacité ». Il estime que si l'expert lui a reconnu une incapacité permanente relativement faible de 10 %, cela n'exclut pas qu'elle « a fait totalement obstacle à la reprise de sa fonction d'ouvrier forestier auprès de la [partie adverse], son incapacité de travail étant ainsi en lien avec ses maladies professionnelles […] ». Il réitère, sur cette base, que l'acte attaqué n'est pas justifié en ce qu'il retient implicitement que ses absences ne seraient pas en lien avec de telles maladies.

V.2. Appréciation

L'article 83, § 3, alinéas 1er et 2, a), de la loi du 5 août 1978 dispose :

« § 3. Le membre du personnel qui a atteint l'âge de 63 ans est mis d'office à la retraite le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel, sans avoir été reconnu définitivement inapte, il compte, depuis la date à laquelle il a atteint l'âge de 63 ans, soit par congé, soit par disponibilité, soit par l'un et par l'autre, 365 jours d'absence pour cause de maladie ou 548 jours, s'il s'agit d'un invalide de guerre.

Pour le calcul des délais de 365 et 548 jours visés à l'alinéa premier, il n'y a pas lieu de tenir compte :

a) des absences provoquées par un accident du travail, par un accident survenu sur le chemin du travail ou par une maladie professionnelle ».

Ces dispositions doivent se lire en combinaison avec les articles 405, alinéa 1er, 410, § 1er, alinéa 1er, 1°, et 428, § 1er, du Code de la fonction publique wallonne, dont il résulte que l'agent peut, en principe, obtenir des congés de maladie à concurrence de vingt-et-un jours de congés par douze mois d'ancienneté de service. S'il est absent pour maladie et a atteint le nombre de jours de congé ainsi accumulés au long de sa carrière, il sera placé de plein droit en disponibilité pour maladie. L'agent bénéficie, toutefois, d'un congé accordé sans limite de temps lorsque sa maladie est provoquée par une maladie professionnelle.

Par ailleurs, comme il a été relevé lors de l'examen du premier moyen, l'agent est mis d'office à la retraite le premier jour du mois qui celui au cours duquel, sans avoir été reconnu définitivement inapte, il totalise 365 jours d'absence pour

congé, pour indisponibilité ou pour ces deux motifs, à compter de la date à laquelle il a atteint l'âge de 63 ans. Les absences provoquées par une maladie professionnelle n'entrent cependant pas en ligne de compte pour la comptabilisation des 365 jours.

Cette dérogation ne vaut cependant que pour autant que les lésions causées à l'agent par sa maladie professionnelle n'ont pas été consolidées. Après cette étape, l'incapacité temporaire se mue en une incapacité permanente, ce qui ouvre le droit à l'agent au versement d'une rente qui doit l'indemniser du préjudice subi. Cet agent ne peut, en outre, bénéficier de l'exclusion du régime de mise à la retraite d'office décrit ci-avant, tout comme il ne peut, du reste, bénéficier de la règle selon laquelle il se voit accorder un congé sans limites de temps lorsque sa maladie est provoquée par une maladie professionnelle.

En l'espèce, le requérant ne conteste pas que la consolidation de ses lésions en lien avec ses maladies professionnelles remonte au plus tard au 1er avril 2021. C'est, dès lors, à bon droit que l'acte attaqué considère qu'il « compte, en date du 13 avril 2023, un total de 365 jours d'absences pour cause de maladie depuis qu'il a atteint l'âge de 63 ans », soit 365 jours calendrier depuis 13 avril 2022.

Le second moyen n'est pas fondé.

VI. Demande de surseoir à statuer

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant sollicite du Conseil d'État qu'il sursoie à statuer en raison du litige pendant devant le tribunal du travail de Liège, division Namur, et dans l'attente du jugement à prononcer dans cette affaire.

VI.2. Appréciation

La circonstance que le requérant conteste, devant le tribunal du travail de Liège, division Namur, plusieurs décisions du Medex en lien avec ses maladies professionnelles ne justifie, en l'absence de circonstances spécifiques, pas qu'il soit sursis à statuer dans l'attente de l'issue de ces procédures judiciaires.

Il est de jurisprudence constante, à cet égard, que de telles contestations en application de l'article 19, alinéa 1er, 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' et de l'article 579, 1°, du Code judiciaire n'empêchent pas que les décisions

définitives du Medex sont exécutoires pour l'autorité employeur et s'imposent à elle aussi longtemps que les recours n'ont pas abouti à une nouvelle décision prise par la juridiction saisie, qui soit plus favorable à la victime.

Il n'y a donc pas lieu de surseoir à statuer.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 1er octobre 2025, par la VIIIe chambre du Conseil d'État, composée de :

Raphaël Born,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Florence Van Hove	Raphaël Born