

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n^o 264.746 du 4 novembre 2025

A. 238.502/VIII-12.162
A. 240.428/VIII-12.389
A. 243.198/VIII-12.714

En cause : Dominique **LOFFET**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Geoffroy GENERET, avocat,
 rue Capitaine Crespel 2-4
 1050 Bruxelles,

contre :

Wallonie-Bruxelles Enseignement (en abrégé : WBE),
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE, Anne FEYT
et Victorine NAGELS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objets des requêtes

A. 238.502/VIII-12.162 (ci-après : la première affaire)

Par une requête introduite le 22 février 2023, la partie requérante demande l'annulation de « la décision prononcée par la partie adverse le 4 janvier 2023 par laquelle le congé pour mi-temps à des fins thérapeutiques [qu'elle a] sollicité [...] pour la période du 9 janvier 2023 au 7 juillet 2023 ne lui est pas accordé ».

A. 240.428/VIII-12.389 (ci-après : la deuxième affaire)

Par une requête introduite le 3 novembre 2023, la même partie requérante demande l'annulation de :

- « - la décision prononcée par la partie adverse le 1^{er} septembre 2023 par laquelle le congé pour la décision prononcée par la partie adverse le 1^{er} septembre 2023 par laquelle le congé pour mi-temps à des fins thérapeutiques [qu'elle a] sollicité [...] pour la période du 28 août 2023 au 28 février 2024 ne lui est pas accordé,
- la décision prononcée par la partie adverse le 16 octobre 2023 par laquelle le congé pour mi-temps à des fins thérapeutiques [qu'elle a] sollicité [...] pour la période du 1^{er} octobre 2023 au 31 mars 2024 ne lui est pas accordé ».

A. 243.198/VIII-12.714 (ci-après : la troisième affaire)

Par une requête introduite le 9 octobre 2024, la même partie requérante demande l'annulation de « la décision prononcée par la partie adverse le 3 septembre 2024 par laquelle le congé pour prestations réduites à des fins thérapeutiques [qu'elle a] sollicité [...] pour la période du 26 août 2024 au 25 février 2025 ne lui est pas accordé ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé dans chaque affaire.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés dans chacune des affaires.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé dans chaque affaire un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Les rapports ont été notifiés aux parties.

La partie adverse a déposé un courrier valant dernier mémoire dans chaque affaire.

Par des ordonnances du 25 septembre 2025, les affaires ont été fixées à l'audience du 31 octobre 2025 et les parties ont été informées que les affaires seront traitées par une chambre composée d'un membre.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Pierre Vandueren, *loco* M^e Geoffroy Generet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Baptiste de Meeûs, *loco* M^{es} Marc Uyttendaele, Anne Feyt et Victorine Nagels, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme dans chacune des affaires.

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. Depuis le 1^{er} janvier 2005, la partie requérante est nommée à titre définitif comme puéricultrice au sein de l'institut spécialisé fondamental et secondaire l'institut d'enseignement spécialisé primaire et secondaire de la Communauté française à Hannut (ci-après : I.E.S.P.S.C.F.).

2. À la suite de problèmes de santé depuis le mois de novembre 2018, elle n'a pas presté ou a presté de manière réduite soit dans le cadre d'un mi-temps médical, soit dans le cadre d'un mi-temps à des fins thérapeutique dans le respect des conditions émises par le médecin conseil.

3. Le 13 décembre 2022, la requérante, en congé pour maladie, fait l'objet d'une visite de contrôle par *Certimed*. Le résultat du contrôle est qu'elle peut bénéficier d'un congé thérapeutique à mi-temps (50%) pour la période du 9 janvier 2023 au 7 juillet 2023.

Elle introduit une demande de congé thérapeutique pour cette période.

4. Le 2 janvier 2023, *Cohезio* la rencontre et formule des recommandations et propositions concernant les conditions d'occupation et d'aménagement et les mesures de prévention relatives au poste ou à l'activité.

5. Le 4 janvier 2023, la partie adverse refuse de lui octroyer un mi-temps thérapeutique.

Il s'agit de l'acte attaqué dans la première affaire.

6. Le 31 août 2023, *Cohезio* rencontre la requérante et émet des recommandations et propositions concernant les conditions d'occupation et d'aménagement et les mesures de prévention relatives au poste ou à l'activité.

7. Le 1^{er} septembre 2023, la partie adverse refuse de lui octroyer un mi-temps thérapeutique pour la période du 28 août 2023 au 28 février 2024 et, le 16 octobre suivant, de lui octroyer un mi-temps thérapeutique pour la période du 1^{er} octobre 2023 au 31 mars 2024.

Il s'agit des deux actes attaqués dans la deuxième affaire.

8. Le 16 août 2024, la requérante sollicite un mi-temps thérapeutique pour la période du 26 août 2024 au 25 février 2025.

9. Le 19 août 2024, la chef d'établissement émet un avis défavorable.

10. Le 3 septembre 2024, la partie adverse refuse d'octroyer un mi-temps thérapeutique la période sollicitée.

Il s'agit de l'acte attaqué dans la troisième affaire.

IV. Connexité

Il résulte de l'exposé des faits qu'il existe une connexité entre les actes attaqués, à l'égard desquels la partie requérante développe au demeurant un moyen unique identique, de sorte qu'il se justifie, en vue d'une bonne administration de la justice, de traiter conjointement les trois affaires.

V. Moyen unique dans la première affaire

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête en annulation

Le moyen est pris de la violation de l'article 22^{ter} de l'arrêté royal du 15 janvier 1974 'pris en application de l'article 160 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécialisé, moyen, technique, artistique et normal de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements', des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', de la violation des principes généraux de bonne administration, du principe de légitime confiance et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La requérante constate que l'article 22^{ter} de l'arrêté royal du 15 janvier 1974 indique expressément que le membre du personnel peut reprendre l'exercice de ses fonctions, par demi-prestation, s'il le demande, s'il produit un certificat de son médecin à l'appui de sa demande et si l'organisme de contrôle le permet. Elle estime que toutes ces conditions sont rencontrées et souligne que dans cette hypothèse, cette même disposition ne précise pas que le pouvoir organisateur peut refuser ledit congé pour des motifs liés à l'intérêt de l'enseignement alors que, pour d'autres congés visés

par la même réglementation, il est expressément prévu qu'ils peuvent être refusés si cette mesure n'est pas compatible avec les exigences du bon fonctionnement de l'établissement. Elle conclut à la violation dudit article.

Elle ajoute que la partie adverse « semble perdre de vue » qu'elle lui a déjà accordé antérieurement et à plusieurs reprises un tel congé sur la base des mêmes conditions de prestations imposées par les organismes de contrôle. Elle soutient qu'il est contradictoire dans son chef d'accorder le congé sollicité et d'ensuite considérer qu'accorder un tel congé serait incompatible avec l'intérêt de l'enseignement sans autre forme de développements. Selon elle, il s'agit à tout le moins d'un revirement d'attitude incompréhensible et injustifié qui méconnaît le principe de légitime confiance en vertu duquel l'administré doit pouvoir se fier à une ligne de conduite constante de l'autorité ou à des concessions ou des promesses que les pouvoirs publics ont faites dans le cas concret. Elle soutient aussi que la motivation de l'acte attaqué n'est pas adéquate puisqu'elle fait fi de ce qui a été décidé antérieurement sans exposer les raisons de ce revirement radical d'attitude. Elle fait encore valoir que l'acte attaqué repose « sur un pur postulat de l'autorité » dès lors qu'elle n'expose pas ce qui, dans les conditions imposées, mettrait en péril la continuité pédagogique et l'intérêt des élèves et de l'enseignement.

V.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse constate que l'organisme chargé par le gouvernement du contrôle des absences pour cause de maladie, d'accident ou d'infirmité (ci-après : l'organisme de contrôle) a estimé que l'état physique de la requérante permettait une reprise de ses fonctions à mi-temps. Elle estime cependant qu'il fallait que les recommandations et propositions concernant les conditions d'occupation et d'aménagement et les mesures de prévention qu'émettrait la médecine du travail dans le cadre de la visite de pré-reprise puissent être mises en œuvre ou, en d'autres termes, que l'autorité soit en mesure de proposer à la requérante de reprendre ses fonctions aux conditions fixées par la médecine du travail. Elle se réfère à l'article I.4-36 du Code du bien-être au travail selon lequel s'il n'est pas possible pour l'employeur de rencontrer les recommandations proposées par le conseiller en prévention-médecin du travail, la reprise du travail n'est pas possible.

Elle expose que l'exercice du mi-temps dans le respect des conditions émises par *Cohezio* n'a pas été jugé possible pour les motifs exposés dans l'acte attaqué et estime que l'article 22^{ter} de l'arrêté royal du 15 janvier 1974 n'a pas été violé dès lors qu'elle n'a pas refusé à la requérante l'exercice de ses fonctions par demi-prestation, mais a refusé cette reprise selon les recommandations proposées par *Cohezio* parce que cette reprise à mi-temps mettrait en péril la continuité de l'équipe

pédagogique aussi bien que l'intérêt de l'enseignement et des élèves, ce qui, d'après elle, ressort clairement de ses motifs. Elle soutient que la motivation de l'acte attaqué ne manque pas de pertinence pour le simple fait que la requérante a pu bénéficier d'un mi-temps thérapeutique par le passé moyennant le respect de recommandations similaires à celles émises par *Coezio* le 2 janvier 2023. Elle explique que les choses ont pu évoluer pendant les deux ans qui se sont écoulés depuis qu'elle a bénéficié d'un premier mi-temps thérapeutique, et « peut-être même que la première expérience a permis de mettre en évidence les difficultés qui sont relevées dans les motifs de [l'acte attaqué] ». Selon elle, la requérante ne démontre pas qu'elle aurait commis une erreur de droit sous une quelconque forme en ce compris sous la forme d'une erreur manifeste d'appréciation en adoptant celui-ci, et la circonstance que la requérante a pu bénéficier d'un mi-temps thérapeutique par le passé moyennant le respect de recommandations similaires à celles émises par *Coezio* le 2 janvier 2023 « est, donc, sans rapport direct avec la décision entreprise ».

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

Dans son courrier valant dernier mémoire, elle ne fait pas valoir d'observations complémentaires.

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'article 22^{ter} de l'arrêté royal du 15 janvier 1974 'pris en application de l'article 160 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécialisé, moyen, technique, artistique et normal de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements', tel qu'en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué, disposait comme suit :

« Le membre du personnel nommé ou engagé à titre définitif dans une fonction de recrutement pour plus d'une demi charge, ou nommé ou engagé à titre définitif dans une fonction de promotion, ou nommé ou engagé à titre définitif pour plus d'une demi- charge dans une fonction de sélection, en position administrative de disponibilité pour cause de maladie ou d'infirmité peut reprendre l'exercice de ses fonctions, par demi-prestation s'il le demande, s'il produit un certificat de son médecin à l'appui de sa demande et si l'organisme chargé par le Gouvernement de la Communauté du contrôle des absences pour cause de maladie, d'accident ou d'infirmité estime que l'état physique de l'intéressé le permet ».

Cet article énonçait donc trois conditions devant être remplies pour que l'agent puisse reprendre l'exercice de ses fonctions par demi-prestation :

- une demande de sa part,
- la production d'un certificat de son médecin à l'appui de sa demande,
- la permission de l'organisme de contrôle.

Il ne prescrivait pas que la demande soit soumise à l'accord du pouvoir organisateur ou de son délégué ni que ceux-ci puissent examiner la compatibilité de la demande de congé avec les exigences du bon fonctionnement de l'établissement. Si le décret de la Communauté française du 18 janvier 2024 'portant diverses mesures relatives à l'enseignement' a modifié l'article 22^{ter} en subordonnant la demande à « l'accord de son pouvoir organisateur ou son délégué » (art. 30), c'est uniquement à partir de la rentrée scolaire 2023-2024 (art. 109). Il n'est pas contesté que la requérante remplissait les trois conditions susvisées. Le moyen est dès lors fondé en ce qu'il est pris de la violation de l'article 22^{ter} tel qu'il était en vigueur au moment de son adoption.

Par ailleurs, si l'autorité demeure bien entendu libre de changer d'avis par rapport à la situation passée, voire de rectifier une erreur, c'est à la condition, pour respecter la loi du 29 juillet 1991, d'en exposer formellement *ab initio* les raisons dans l'*instrumentum* de l'acte attaqué, les explications complémentaires fournies dans ses écrits de procédure postérieurs à celui-ci ne pouvant pallier cette lacune. En l'espèce, avant le refus attaqué, la requérante avait été autorisée à prester dans le cadre d'un mi-temps thérapeutique dans des conditions équivalentes à celles émises par *Cohezio*. Dans un tel contexte, la partie adverse a opéré un revirement de position en adoptant l'acte attaqué, lequel devait être motivé en conséquence. Force est toutefois de constater qu'à sa lecture, il ne permet pas de comprendre pour quelles raisons précises la requérante ne pourrait plus bénéficier du congé demandé puisque, comme l'admet la partie adverse, les conditions fixées par *Cohezio* n'ont pas changé depuis la demande de congé qui avait précédemment été accordée. En particulier, elle n'explique pas en quoi, dans le cadre d'un temps partiel, la requérante qui n'est, selon ses explications, pas la seule puéricultrice de l'établissement, ne pourrait pas se voir confier des tâches excluant le contact avec les animaux et se déroulant à l'intérieur des bâtiments. Il en va d'autant plus ainsi qu'il n'est pas contesté que l'I.E.S.P.S.C.F.

de Hannut ne requiert pas que toutes les activités et projets développés par l'établissement se concentrent sur l'hippothérapie et les activités extérieures. Les explications complémentaires contenues dans le mémoire en réponse, ne peuvent pallier ce défaut de motivation formelle dont l'acte attaqué est, *ab initio*, entaché.

Le moyen est également fondé en ce qu'il est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 et du défaut de motivation adéquate.

VI. Moyen unique dans la deuxième affaire

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête en annulation

À l'instar du recours dans la première affaire, le moyen est pris de la violation de l'article 22^{ter} de l'arrêté royal du 15 janvier 1974, précité, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, de la violation des principes généraux de bonne administration, du principe de légitime confiance et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La requérante reproduit strictement l'argumentation développée dans sa requête déposée dans la première affaire, à laquelle il est renvoyé (cf. *supra*, point V.1.1). Elle ajoute :

« [...] En ce qui concerne le 1^{er} acte attaqué, il [lui] est reproché [...] de ne pas avoir, "malgré son expérience dans l'enseignement" (*sic*), respecté les formalités imposées par une nouvelle circulaire (du 28 juin 2023...), laquelle vise "à anticiper l'entrée en vigueur de l'avant-projet de décret portant diverses mesures relatives à l'enseignement, actuellement en cours d'adoption"...

Le refus litigieux repose donc sur une circulaire qui impose des formalités non prévues par la réglementation (cf. l'article 22^{ter} de l'arrêté royal du 15 janvier 1974 susmentionné) et qui de surcroît précise elle-même qu'elle anticipe l'entrée en vigueur d'un avant-projet de décret...

Dès lors que la partie adverse justifie le refus d'octroi du mi-temps thérapeutique sollicité par la requérante pour non-respect de formalités énoncées par cette circulaire, elle confère à celle-ci une valeur réglementaire ».

Après avoir cité la jurisprudence, elle ajoute :

« En l'espèce, la circulaire invoquée par la partie adverse ajoute effectivement des conditions non prévues par l'article 22^{ter} de l'arrêté royal du 15 janvier 1974 et entend les rendre obligatoires puisqu'à défaut de les respecter, la demande d'octroi d'un mi-temps thérapeutique formulée est rejetée.

Ladite circulaire impose des formalités nouvelles et revêt ainsi une portée normative, elle concerne un nombre indéterminé de personnes, et elle en règle la situation de manière impersonnelle et abstraite, pour le présent et l'avenir. Cette circulaire est donc illégale.

Par conséquent, le 1^{er} acte attaqué, en ce qu'il se fonde sur ladite circulaire pour justifier le refus d'octroi du mi-temps thérapeutique sollicité, repose sur une motivation qui n'est pas légalement admissible.

En ce qui concerne le 2^e acte attaqué, il est donc considéré que la reprise à mi-temps thérapeutique de la requérante mettrait en péril la continuité de l'équipe pédagogique, l'intérêt de l'enseignement et porterait grief aux élèves de l'école.

[...] ».

VI.1.2. Le mémoire en réponse

À propos de ce qu'elle identifie comme une première branche, la partie adverse constate que les critiques de la requérante sont dirigées à l'encontre des deux actes attaqués alors que le premier qui refuse l'octroi du congé à mi-temps thérapeutique est motivé par le non-respect des formalités relatives à la procédure à suivre pour la demande de congé, et non pour des motifs liés à l'intérêt de l'enseignement. Elle conteste donc la recevabilité de ses critiques. Elle relève que l'organisme de contrôle a estimé que l'état physique de la requérante permettait une reprise de ses fonctions à mi-temps mais elle estime qu'il fallait que les recommandations et propositions concernant les conditions d'occupation et d'aménagement et les mesures de prévention qu'émettrait la médecine du travail dans le cadre de la visite de pré-reprise, puissent être mises en œuvre ou que l'autorité soit en mesure de proposer à la requérante de reprendre ses fonctions aux conditions fixées par la médecine du travail. Elle se réfère sur ce point à l'article I.4-36 du Code du bien-être au travail selon lequel s'il n'est pas possible pour l'employeur de rencontrer les recommandations proposées par le conseiller en prévention-médecin du travail, la reprise du travail n'est pas possible. Elle expose que l'exercice du mi-temps dans le respect des conditions émises par *Cohesio* n'a pas été jugé possible pour les motifs exposés dans les actes attaqués et estime que l'article 22^{ter} de l'arrêté royal du 15 janvier 1974 n'a pas été violé dès lors qu'elle n'a pas refusé à la requérante l'exercice de ses fonctions par demi-prestation, mais a refusé cette reprise selon les recommandations proposées par *Cohesio* parce que cette reprise à mi-temps mettrait en péril la continuité de l'équipe pédagogique aussi bien que l'intérêt de l'enseignement et des élèves, ce qui, d'après elle, ressort clairement des motifs.

S'agissant de la seconde branche, elle défend, à propos du premier acte attaqué, la légalité de la circulaire administrative 8964 du 28 juin 2023. Elle constate qu'elle a été adoptée par la directrice générale des Personnels de l'Enseignement par application de l'article I.2., 6°, de la décision du Conseil WBE relative aux délégations

de compétences et de signature en matière d'organisation de l'Enseignement et de gestion des personnels de WBE. Selon elle, cette directrice disposait, en tant que supérieure hiérarchique, de la compétence d'adopter ladite circulaire et donc de prévoir des règles de conduites formulées de manière générale en matière de procédure d'introduction de demande de mi-temps thérapeutique. Elle conteste donc l'illégalité de ladite circulaire et conclut que le premier acte attaqué repose sur une motivation légalement admissible. En ce qui concerne le second acte attaqué, elle estime que les raisons pour lesquelles la continuité de l'équipe pédagogique et l'intérêt de l'enseignement et des élèves seraient mis en péril par une reprise des fonctions de la requérante aux conditions proposées par *Coezio* ressortent clairement des motifs de l'acte attaqué. Elle ajoute que sa motivation ne manque pas non plus de pertinence au regard du fait que la requérante a pu bénéficier d'un mi-temps thérapeutique par le passé moyennant le respect de recommandations similaires à celles émises par *Coezio* le 2 janvier 2023 : « en effet, les choses ont pu évoluer pendant les deux ans qui se sont écoulés depuis qu'elle a bénéficié d'un premier mi-temps thérapeutique. Peut-être même que la première expérience a permis de mettre en évidence les difficultés qui sont relevées dans les motifs de la décision querellée. En tout état de cause, la requérante ne démontre pas [qu'elle] a commis une erreur de droit sous une quelconque forme en ce compris sous la forme d'une erreur manifeste d'appréciation en adoptant la décision querellée. Le fait que la requérante a pu bénéficier d'un mi-temps thérapeutique par le passé moyennant le respect de recommandations similaires à celles émises par *Coezio* le 2 janvier 2023 est, donc, sans rapport direct avec la décision entreprise ».

VI.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

Dans son courrier valant dernier mémoire, elle ne fait pas valoir d'observations complémentaires.

VI.2. Appréciation

La portée de la loi du 29 juillet 1991, précitée, a été rappelée lors de l'examen du moyen dans la première affaire, auquel il est renvoyé (*cf.* point V.2.). L'article 22^{ter} de l'arrêté royal du 15 janvier 1974, précité, tel qu'en vigueur au moment de l'adoption des actes attaqués après sa modification par l'article 30 du décret de la Communauté française du 18 janvier 2024 'portant diverses mesures relatives à l'enseignement', dispose comme suit à partir de la rentrée scolaire ou académique 2023-2024 (art. 109) :

- « Le membre du personnel nommé ou engagé à titre définitif dans une fonction de recrutement pour plus d'une demi charge, ou nommé ou engagé à titre définitif dans une fonction de promotion, ou nommé ou engagé à titre définitif pour plus

d'une demi-charge dans une fonction de sélection, en position administrative de disponibilité pour cause de maladie ou d'infirmité peut reprendre l'exercice de ses fonctions, par demi-prestation s'il produit un certificat de son médecin traitant attestant que son état physique le justifie, en utilisant exclusivement le formulaire dont le modèle est déterminé par le Gouvernement de la Communauté française et s'il obtient l'accord de son pouvoir organisateur ou son délégué ».

Il ressort de cette disposition que l'accord du pouvoir organisateur ou de son délégué est, à partir de ladite année judiciaire, expressément requis pour obtenir des congés pour prestations réduites. Ni cet article, ni au demeurant aucune des normes invoquées à l'appui du moyen, ne permettent de considérer que cet accord ne pourrait pas porter sur la compatibilité de la reprise de l'exercice des fonctions par demi-prestation avec les exigences du bon fonctionnement de l'établissement.

Le moyen est, partant, non fondé en ce qu'il est pris de la violation de l'article 22^{ter}.

Outre cet article, les actes attaqués se fondent également sur la circulaire 8964 du 28 juin 2023 de la directrice générale des Personnels de l'Enseignement, qui dispose :

« [...] Dans un souci de simplification administrative, il a été décidé [...] de décharger *mutatis mutandis* l'organisme chargé du contrôle des absences pour cause de maladie ou d'infirmité, à savoir actuellement CERTIMED, de sa mission d'accord préalable à l'octroi ou au renouvellement de certains congés [...].

La présente circulaire vise à anticiper l'entrée en vigueur de l'avant-projet de décret portant diverses mesures relatives à l'enseignement, actuellement en cours d'adoption.

Concrètement, sont supprimés, dès à présent :

[...]

3. Le contrôle "dit obligatoire" pour l'octroi du congé pour prestations réduites bénéficiant aux membres du personnel en disponibilité pour cause de maladie ou d'infirmité à des fins thérapeutiques (ainsi que son renouvellement), porté par les articles 22^{ter} à 22^{quinquies} de l'arrêté royal du 15 janvier 1974 précité ;

[...]

Par conséquent, les membres du personnel qui ont déjà introduit une demande de contrôle obligatoire précité et qui n'ont pas encore été contrôlés par CERTIMED ne devront pas l'être.

[...] ».

Il s'impose de constater que cette circulaire modifie l'article 22^{ter}, précité, qui, au moment de l'adoption des actes attaqués, disposait que la reprise de l'exercice des fonctions par demi-prestation était envisageable, notamment, « si l'organisme [de] contrôle [...] estime que l'état physique de l'intéressé le permet ».

Au moment de son adoption et jusqu'à la modification de cet article 22^{ter} par le décret précité du 18 janvier 2024, cette circulaire, libellée en des termes impératifs, ajoutait donc irrégulièrement des règles nouvelles aux règles légales en vigueur. En outre, comme cela ressort du refus cristallisé par le premier acte attaqué, l'auteur de cette circulaire a entendu rendre ces règles obligatoires et contraindre ses destinataires à leur respect, lui conférant ainsi une portée réglementaire, alors que la partie adverse ne démontre pas que la délégation découlant de l'article I.2.6°, de la décision du Conseil WBE 'relative aux délégations de compétences et de signatures en matière d'organisation de l'Enseignement et de gestion des personnels de WBE', telle qu'en vigueur au moment de l'adoption des actes attaqués, pourrait justifier ce caractère réglementaire. En effet, comme elle l'indique elle-même, la délégation conférée par cette disposition porte sur la compétence d'accorder individuellement certains congés visés par l'arrêté royal du 15 janvier 1974 et non sur la compétence d'adopter ou de modifier les règles générales en la matière.

La motivation du premier acte attaqué n'est dès lors pas adéquate en ce qu'il fonde le refus opposé à la requérante par le non-respect des nouvelles règles imposées par cette circulaire irrégulière.

Il résulte encore de l'examen qui précède que les actes attaqués ne sont pas le premier refus que la requérante conteste devant le Conseil d'État. Rien ne permet dès lors de comprendre comment la direction de son école, « préalablement à l'avis défavorable qu'elle a rendu, a tout mis en œuvre pour parvenir à la réalisation » des recommandations émises par *Cohezio* le 31 août 2023. Si l'autorité est par ailleurs libre de changer d'avis par rapport à la situation passée voire de rectifier une erreur, c'est à la condition, pour respecter la loi du 29 juillet 1991, d'en exposer formellement *ab initio* les raisons dans l'*instrumentum* de l'acte attaqué, les explications complémentaires fournies dans ses écrits de procédure postérieurs à celui-ci ne pouvant pallier cette lacune. Cette exigence légale lui impose d'expliquer clairement dans le texte de sa décision les motifs qui la fondent et qui sont légalement admissibles.

En l'espèce, avant les refus attaqués, la requérante avait été autorisée à prester dans le cadre d'un mi-temps thérapeutique dans des conditions équivalentes à celles émises par *Cohezio*. Dans un tel contexte, en adoptant le second acte attaqué, l'autorité opère un revirement d'attitude qui devait être motivé en conséquence. Force est toutefois de constater que le second acte attaqué ne permet pas, à sa lecture, de comprendre pour quelles raisons précises la requérante ne pourrait plus bénéficier du congé demandé puisque, comme l'indique la partie adverse, les conditions fixées par *Cohezio* n'ont pas changé depuis la demande de congé qui avait été précédemment accordée et elle n'explique pas en quoi les recommandations de *Cohezio* reviennent à

rendre impossible la réalisation des tâches inhérentes à sa fonction de puéricultrice. En particulier, elle n'explique pas en quoi, dans le cadre d'un temps partiel, la requérante qui n'est, selon ses explications, pas la seule puéricultrice de l'établissement, ne pourrait pas se voir confier des tâches excluant le contact avec les animaux et se déroulant à l'intérieur des bâtiments. Il en va d'autant plus ainsi qu'il n'est pas contesté que l'I.E.S.P.S.C.F. de Hannut ne requiert pas que toutes les activités et projets développés par l'établissement se concentrent sur l'hippothérapie et les activités extérieures. Les explications complémentaires contenues dans le mémoire en réponse ne peuvent pallier ce défaut de motivation formelle dont l'acte attaqué est, *ab initio*, entaché.

Le moyen est fondé en ce qu'il est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 et du défaut de motivation adéquate.

VII. Moyen unique dans la troisième affaire

VII.1. Thèses des parties

VII.1.1. La requête en annulation

Le moyen est pris de la violation des mêmes dispositions que celles invoquées dans les première et deuxième affaires, auxquelles il est renvoyé.

Conformément à l'article 2, §1^{er}, alinéas 1^{er}, 3^o, et 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2023, le requérant énonce et résume le moyen dans les termes suivants, qu'il convient de reproduire tels quels conformément à l'alinéa 4 de la même disposition :

« La requérante soutient que l'acte attaqué repose sur une motivation illégale en ce qu'il n'est pas démontré que l'octroi du congé sollicité n'est pas (ou plus) compatible avec les exigences du bon fonctionnement de l'établissement et que le respect des recommandations médicales formulées rendrait (désormais) impossible ou déraisonnablement difficile l'exercice de la fonction de puéricultrice ».

VII.1.2. Le mémoire en réponse

À propos de ce qu'elle identifie comme une première branche, la partie adverse répond que l'article 22^{ter} de l'arrêté royal du 15 janvier 1974 a été modifié par l'article 30 du décret du 18 janvier 2024 qui, selon son article 109, est entré en vigueur pour la rentrée scolaire de 2023-2024, de sorte qu'il est applicable en l'espèce et que la demande de congé est conditionnée par l'accord du pouvoir organisateur et/ou de son délégué. Pour autant que de besoin, elle rappelle que la circulaire 8964

du 28 juin 2023, précitée, avait pour objectif d'anticiper l'entrée en vigueur du décret du 18 janvier 2024. À propos de la seconde branche, elle fait valoir que même si un congé a été accordé à la requérante pour plusieurs périodes bien déterminées par le passé, il ne peut en être déduit qu'elle dispose à l'avenir d'un droit acquis de bénéficier d'un tel congé lorsqu'elle en fait la demande. Elle ajoute qu'il n'existe aucune ligne de conduite et/ou promesse de l'autorité d'accepter de plein droit les demandes de congé de la requérante et elle rappelle qu'elle a refusé les trois dernières. Elle constate que la décision de refus est justifiée notamment par le contact avec les animaux, les activités extérieures et l'enseignement spécialisé requérant une continuité des membres du personnel enseignant. Elle soutient que la requérante n'ignore pas la présence d'un poulailler dans la cour de récréation ainsi que les nombreux projets de l'établissements scolaires en rapport avec les animaux tels que : l'hippothérapie, les achats sur le marché hebdomadaire de Hannut, les séjours pédagogiques avec nuitées, l'école du dehors, l'aménagement du sentier à côté de l'école en partenariat avec la commune. Elle indique enfin qu'en tout état de cause, la requérante ne démontre pas qu'elle a commis une erreur de droit sous une quelconque forme en ce compris sous la forme d'une erreur manifeste d'appréciation en adoptant la décision querellée.

VII.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

Dans son courrier valant dernier mémoire, elle ne fait pas valoir d'observations complémentaires.

VII.2. Appréciation

Pour les motifs exposés à l'occasion de l'examen de la deuxième affaire (*cf. supra*, point VI.2.), le moyen unique est non fondé en ce qu'il invoque la violation de l'article 22ter, déjà cité, dans sa version en vigueur à partir de la rentrée scolaire 2023-2024 et, partant, applicable à l'acte attaqué.

Toujours par identité de motifs avec ledit examen, qui sont considérés comme intégralement reproduits pour la présente appréciation, le moyen unique est fondé en ce qu'il est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991.

VIII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros dans chaque affaire. Il y a lieu de faire droit à sa demande en la limitant toutefois au montant de base de 770 euros dans la première affaire et au montant minimum de

154 euros dans les deux autres, les affaires étant très similaires et le moyen unique identique.

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

Article 1^{er}.

Les affaires portant les numéros de rôle A. 238.502/VIII-12.162, A. 240.428/VIII-12.389 et A. 243.198/VIII-12.714 sont jointes.

Article 2

Sont annulées :

- la décision prise par la partie adverse le 4 janvier 2023 par laquelle le congé pour mi-temps à des fins thérapeutiques sollicité par Dominique Loffet pour la période du 9 janvier 2023 au 7 juillet 2023 ne lui est pas accordé ;
- la décision prise par la partie adverse le 1^{er} septembre 2023 par laquelle le congé pour mi-temps à des fins thérapeutiques sollicité par Dominique Loffet pour la période du 28 août 2023 au 28 février 2024 ne lui est pas accordé ;
- la décision prise par la partie adverse le 16 octobre 2023 par laquelle le congé pour mi-temps à des fins thérapeutiques sollicité par Dominique Loffet pour la période du 1^{er} octobre 2023 au 31 mars 2024 ne lui est pas accordé ;
- la décision prise par la partie adverse le 3 septembre 2024 par laquelle le congé pour prestations réduites à des fins thérapeutiques sollicité par Dominique Loffet pour la période du 26 août 2024 au 25 février 2025 ne lui est pas accordé.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens dans les trois affaires, à savoir les droits de rôle de 600 euros, les contributions de 72 euros et les indemnités de procédure de 1.078 euros accordées à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 4 novembre 2025, par la VIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin