

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.947 du 10 mars 2026

A. 243.277/VIII-12.717

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

contre :

l'Etat belge, représenté par
le ministre des Finances.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 22 octobre 2024, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du Président du Comité de Direction du Service Public Fédéral Finances du 7 août 2024 par lequel le requérant est placé en non-activité pendant la période du 19 juin 2024 au 19 juillet 2024.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 26 janvier 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 mars 2026 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Frédéric Gosselin, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Aurore Durand, *loco* M^e Geoffroy Generet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{me} Fabienne Roland, conseiller général, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue 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 attaché au sein de l'administration générale de la Fiscalité du SPF Finances.

2. Du 19 juin au 19 juillet 2024, il est absent pour cause de maladie.

3. Le 9 juillet 2024, il informe le service *Persopoint* du SPF BOSA, *via* l'application « Persocontact – Sago », qu'il doit se rendre le lendemain, jusqu'au 17 juillet 2024, dans le sud de la France, qu'il cherche en vain à modifier l'adresse de contrôle médical dans l'application *Scope* et qu'il souhaite savoir ce qu'il doit faire pour être en ordre.

4. Le 10 juillet 2024, M. A. lui répond en l'invitant à lui communiquer l'adresse de contrôle médical afin de faire la modification dans le programme.

5. Le même jour, le médecin-contrôleur désigné par l'administration de l'expertise médicale (MEDEX) se présente à l'adresse de contrôle renseignée par le requérant. Il laisse un avis de passage dans la boîte aux lettres l'invitant à se présenter à son cabinet le lendemain à 16h30, celui-ci n'ayant pas ouvert la porte.

6. Le 11 juillet 2024, le requérant ne donne pas suite à cette convocation du médecin-contrôleur.

7. Le 18 juillet 2024, le requérant réagit au message susvisé de M. A. en l'informant qu'il « était parti lors de sa réponse et n'avait pas accès à son pc », qu'il est « de retour depuis lors », « que le site avait changé l'adresse de contrôle chez sa compagne par erreur et qu'il a reçu un avis de passage du médecin conseil à cette

adresse », ce dont il vient d'être « informé par sa compagne ». Il demande dès lors ce qu'il doit faire.

8. Le 19 juillet, M. A. lui communique l'adresse courriel du service *Time Management* du SPF Finances qu'il l'invite à contacter.

9. Le même jour, le requérant envoie un courriel audit service en l'interrogeant au sujet des conséquences de son absence lors de la visite du médecin-contrôleur.

10. Le 19 juillet 2024 toujours, il lui est répondu qu'à moins qu'il puisse prouver qu'il a effectué les démarches pour pouvoir résider à l'étranger auprès de MEDEX dans les délais, il sera « placé de plein droit en non-activité pendant la période concernée, conformément aux dispositions de l'article 62 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État qui prévoit que, si l'agent rend impossible l'exécution de l'examen médical par le médecin-contrôleur, il se retrouve de plein droit en position de non-activité, sauf en cas de force majeure ».

11. Par un arrêté du président du comité de direction du SPF Finances du 7 août 2024, le requérant est placé en non-activité pour la période du 19 juin au 19 juillet 2024.

Il s'agit de l'acte attaqué, dont une copie lui est notifiée le 22 août 2024.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

IV.1.1. La requête en annulation

Le moyen est pris « de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 4, 62 et 64 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat, de la circulaire nr 568 du 13 février 2007 relative aux modifications réglementaires dans le cadre des absences pour maladie, des principes de bonne administration, du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir ».

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 ». En l'espèce, le moyen ne contient pas de résumé mais est exposé comme suit avant ses développements :

« En ce que la partie adverse considère que le requérant a rendu impossible l'exécution de l'examen médical par le médecin contrôleur sans justifier d'un cas de force majeure ;
Alors que le requérant avait dûment informé, avant son déplacement, l'autorité administrative de son changement de résidence pendant la période litigieuse, à savoir du 10 au 17 juillet 2024 ».

IV.1.2. Le mémoire en réplique

Selon le requérant, il est assez singulier que la partie adverse considère que la circulaire dont elle est l'auteur ne constitue pas une norme de droit qui s'appliquerait à elle. Il ajoute que le moyen n'invoque la circulaire n° 568 qu'à titre surabondant et en combinaison avec les dispositions de l'arrêté royal du 19 novembre 1998. Il souligne que c'est au regard de la motivation de l'acte attaqué que le moyen doit être analysé et non au regard des explications fournies par la partie adverse dans son mémoire en réponse et qu'il suffit, selon lui, de lire l'acte attaqué pour constater qu'il est justifié par la circonstance qu'en se rendant à l'étranger sans autorisation, il aurait rendu impossible l'exécution du contrôle médical sans pouvoir se prévaloir d'un cas de force majeure. Il rappelle que les dispositions invoquées formellement par la partie adverse pour justifier l'acte attaqué sont exclusivement les articles 4 et 62, § 1^{er}, alinéa 6, de l'arrêté royal susvisé et qu'alors qu'elle fonde sa décision sur le fait qu'il s'est rendu à l'étranger sans autorisation, elle n'invoque pas l'article du même arrêté royal relatif à cette question.

Selon lui, il ne pouvait valablement pas être considéré qu'il aurait tenté de faire échec à la procédure de contrôle en rendant celui-ci impossible dès lors que l'autorité avait été préalablement prévenue de son déplacement en France du 10 au 17 juillet. Il soutient que la partie adverse n'indique aucune circonstance justifiant qu'il n'a pu être répondu le jour même à la question qu'il a posée, la plateforme *PersoPoint* « reposant pourtant sur le principe de la proactivité ». Il estime que ce n'est que parce que la réponse de M. A. ne lui est parvenue qu'après son départ pour la France et alors qu'il n'avait pas accès à sa messagerie électronique, qu'il n'a pas pu communiquer l'adresse précise de son séjour sur le territoire français. Il soutient qu'on ne peut déduire de ce concours de circonstances qu'il aurait refusé ou rendu impossible le contrôle médical puisqu'il a signalé son absence du territoire national pour une semaine, et ce pour des raisons liées à son état de santé.

IV.1.3. Le dernier mémoire

Le requérant s'en réfère à ses écrits de procédure.

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. Le juge peut par ailleurs avoir égard aux éléments contenus dans le dossier administratif qui en constituent le prolongement, et l'omission du fondement juridique n'est pas susceptible d'entraîner l'annulation de l'acte attaqué lorsque ce fondement peut être déterminé aisément et avec certitude ou lorsqu'il résulte des circonstances de l'affaire que le destinataire de l'acte attaqué en avait connaissance.

L'article 62, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 'relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat', dispose :

« § 1^{er}. L'agent est tenu de recevoir le médecin désigné par l'Administration de l'expertise médicale satisfaisant aux dispositions de la loi du 13 juin 1999 relative à la médecine de contrôle, dénommé ci-après médecin-contrôleur, ou de répondre à la convocation lui demandant de se présenter auprès de ce médecin-contrôleur. L'agent ne peut pas refuser l'examen médical.
Le contrôle de l'agent peut se faire à la demande de l'autorité dont relève l'agent ou à l'initiative de l'Administration de l'expertise médicale.
Le contrôle de l'agent peut se faire à partir du premier jour d'absence et pendant la totalité de la période d'absence par suite de maladie ou d'accident.
L'examen médical a lieu au domicile ou au lieu de résidence de l'agent. Lorsque le médecin qui a délivré le certificat médical estime que l'état de santé de l'agent lui permet de se déplacer, ce dernier peut être aussi convoqué par l'Administration de l'expertise médicale à se présenter chez le médecin-contrôleur pour un examen médical. Lorsque le médecin-contrôleur ne trouve pas l'agent au domicile ou au lieu de résidence indiqué, il laisse un message. Sauf dans le cas où le médecin qui a délivré le certificat médical à l'agent estime que l'état de santé de ce dernier ne lui permet pas de se déplacer, l'agent doit se rendre chez le médecin-contrôleur à l'heure indiquée.

Lorsque l'agent ne peut pas se déplacer, mais était absent lors du contrôle pour cas de force majeure, il en informe immédiatement le médecin-contrôleur, afin qu'un nouveau contrôle puisse avoir lieu.

L'agent qui refuse ou rend impossible l'exécution de l'examen médical par le médecin-contrôleur est placé de plein droit en non-activité ».

En l'espèce, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« [...] »

Considérant que Monsieur B. B., G., V., né le 16 avril 1969, Attaché à l'Administration générale de la Fiscalité, s'est absenté pour cause de maladie du 19 juin 2024 au 19 juillet 2024 ;

Considérant que le médecin-contrôleur du Medex s'est présenté à l'adresse de contrôle renseignée par Monsieur B. le 10 juillet 2024, mais que ce dernier ne lui a pas ouvert ;

Considérant que le médecin-contrôleur a laissé un avis de passage dans la boîte aux lettres de l'agent, le conviant à son cabinet le 11 juillet 2024 à 16h30 ;

Considérant que Monsieur B. n'a donné aucune suite à cette convocation ;

Considérant que, dans son explication du 19 juillet 2024, Monsieur B. admet avoir quitté le territoire belge sans demander l'autorisation de l'Administration de l'expertise médicale ;

Considérant que si l'agent rend impossible l'exécution de l'examen médical par le médecin contrôleur, il se retrouve de plein droit en position de non-activité, sauf en cas de force majeure, conformément aux dispositions de l'article 62 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 précité, [...] ».

L'acte attaqué est adéquatement motivé en ce qu'il place le requérant en non-activité du 19 juin au 19 juillet 2024 en se fondant sur l'article 62, précité. En effet, celui-ci n'était pas présent à l'adresse de contrôle renseignée lorsque le médecin-contrôleur du Medex s'y est présenté le 10 juillet 2024. Il n'a en outre donné aucune suite à la convocation au cabinet de ce médecin le 11 juillet 2024, laissée dans la boîte aux lettres. Le motif de l'acte attaqué selon lequel « dans son explication du 19 juillet 2024, [le requérant] admet avoir quitté le territoire belge sans demander l'autorisation de l'Administration de l'expertise médicale » a uniquement pour but de réfuter son argument pour justifier son absence à l'adresse de contrôle le 10 juillet 2024 et sa non-présentation au cabinet médical le 11 juillet 2024. Le requérant indique en effet que, par un courriel du 9 juillet 2024, il a averti l'autorité de son séjour en France du 10 au 17 juillet 2024, qu'il n'a reçu une réponse que le 10 juillet alors qu'il était déjà en France et qu'il n'avait pas accès à sa messagerie électronique. Il ressort du dossier administratif qu'il a prévenu l'autorité de son séjour en France du 10 au 17 juillet 2024 par un courriel du 9 juillet 2024 envoyé à 14h43. Il n'indique pas les raisons pour lesquelles un tel séjour, effectué d'après lui dans un but médical, a été renseigné l'après-midi du jour précédent son départ. En avertissant l'autorité à la dernière minute, le requérant ne peut donc raisonnablement pas se plaindre de n'avoir reçu une réponse que le lendemain à 11h45. En outre, sachant qu'il serait absent dès le lendemain et qu'il ne pourrait pas accéder à sa messagerie électronique, le requérant aurait pu communiquer, dans son courriel du 9 juillet 2024, l'adresse de contrôle en France pour la période du 10 au 17 juillet 2024. Rien ne permet d'expliquer les raisons

pour lesquelles il s'en abstenu. Par ailleurs, le requérant, dont l'adresse de contrôle était celle de sa compagne, aurait pu demander à celle-ci de relever sa boîte aux lettres quotidiennement au lieu d'une fois par semaine comme indiqué dans le courriel du 19 juillet 2024 adressé à *Time management*. Finalement, le requérant n'expose pas les raisons pour lesquelles il n'a pas sollicité l'autorisation préalable de l'administration médicale pour séjourner en France conformément à l'article 64 de l'arrêté précité alors qu'il affirme, sans cependant déposer le moindre certificat médical en ce sens, que ce séjour aurait été entrepris dans le cadre de son traitement, et conformément aux instructions publiées sur le site intranet du SPF Finances déposées à l'appui du dossier administratif, selon lesquelles :

- « Séjour à l'étranger durant une absence pour cause de maladie ou d'accident
Si vous désirez séjourner à l'étranger durant votre congé de maladie, vous devez au préalable demander l'autorisation auprès d'un médecin de Medex.
Comment ?
Présentez, lors du rendez-vous, une attestation médicale de votre médecin traitant dans laquelle celui-ci :
- démontre que le séjour à l'étranger ne met pas en danger la guérison et/ou le traitement
- mentionne les dates de début et de fin de la période de séjour à l'étranger demandée.
[...]
Note : Procédure en cas d'absence pour cause de maladie, d'hospitalisation, d'accident (de travail) ou de maladie liée à une grossesse
[...]
4. Séjour à l'étranger durant une absence pour cause de maladie ou d'accident
Si vous désirez séjourner à l'étranger durant votre congé de maladie, vous devez au préalable en recevoir l'autorisation par un médecin de Medex. Pour recevoir cette autorisation, vous devez vous adresser au centre médical de votre région, et cela, en principe, au moins 10 jours avant votre départ avec une recommandation motivée de votre médecin traitant qui démontre que le séjour à l'étranger ne met pas en danger la guérison et/ou le traitement. Le médecin mentionne également les dates de début et de fin de la période de séjour à l'étranger demandée. La procédure ne s'applique pas aux collaborateurs domiciliés dans une commune frontalière (ou ses environs immédiats) des Pays-Bas, d'Allemagne, du Grand-Duché de Luxembourg ou de France.
L'agent contractuel doit également contacter la mutualité en cas d'absence pour cause de maladie de plus de 30 jours.
Comment ?
Prenez rendez-vous par téléphone via le Contact Center de Medex (02/524 97 97).
Présentez une attestation de votre médecin traitant dans laquelle celui-ci motive médicalement le séjour à l'étranger ».

L'article 64 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 dispose que « lorsqu'un agent veut séjourner à l'étranger pendant une absence par suite de maladie ou accident, il doit recevoir à cet effet, l'autorisation préalable de l'Administration de l'expertise médicale. L'agent doit soumettre une recommandation motivée de son médecin traitant qui démontre que le séjour à l'étranger ne met pas en danger la guérison et/ou le traitement. Le médecin mentionne également les dates de début et de fin de la période de séjour à l'étranger demandée ». Si cette disposition n'est certes pas expressément mentionnée par l'acte attaqué, cette seule omission n'est pas

susceptible d'entraîner son annulation dès lors que ce fondement peut être déterminé aisément et avec certitude et que le requérant ne peut sérieusement contester qu'il en avait connaissance, le visant notamment expressément à l'appui de son recours. Contrairement à ce que soutient celui-ci, les éléments qui précèdent ne répondent dès lors en aucun cas à la définition de l'événement de force majeure, à savoir un événement qui présente un caractère irrésistible, imprévisible et extérieur à la personne qui s'en prévaut.

Le moyen unique n'est pas fondé

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 24 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 10 mars 2026, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,
Xavier Dupont,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Frédéric Gosselin