

**CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.**

**A R R E T**

n° 91.386 du 6 décembre 2000

A.81.648/VIII-1194

En cause : **BUYDENS** Jean-Claude,  
ayant élu domicile chez  
Me Vincent DE WOLF, avocat,  
avenue de la Toison d'Or 68/9  
1060 Bruxelles,

contre :

- 1. l'Etat belge**, représenté par  
le Ministre de la Santé publique,  
ayant élu domicile chez  
Me Pierre-Yves COLLARD, avocat,  
rue Arnold de Lexhy 75  
4101 Jemeppe,
- 2. la Communauté française**,  
représentée par son gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
Me Véronique MARTIN, avocat,  
rue Courtois 32  
4000 Liège.

-----  
**LE CONSEIL D'ETAT, VIII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 21 décembre 1998 par  
Jean-Claude BUYDENS, qui demande l'annulation :

- a) de la décision du médecin directeur général du service  
de santé administratif laquelle considère que le  
requérant remplit, en raison de son inaptitude définitive  
à toute fonction les conditions pour être admis  
à la pension prématurée définitive mais refuse de  
considérer la pathologie dont souffre l'intéressé

comme étant constitutive d'un handicap grave ou d'une maladie grave et de longue durée;

- b) de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 12 novembre 1998 accordant au requérant démission de ses fonctions à la date du 1<sup>er</sup> septembre 1998;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. ERNOTTE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 6 avril 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 22 septembre 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 20 octobre 2000;

Entendu, en son rapport, M<sup>me</sup> DAURMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me SIMONART, loco Me DE WOLF, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me DER CLAYE, loco Me COLLARD, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me MARTIN, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. ERNOTTE, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

Le 9 avril 1998, le service général du personnel du ministère de la Communauté française adresse au service de santé administratif du ministère de la Santé publique une demande tendant à la comparution du requérant devant la commission des pensions; celui-ci est directeur au sein des services du gouvernement de la Communauté et se trouve en disponibilité pour cause de maladie depuis le 8 janvier 1998.

Après que le requérant a comparu devant la commission des pensions, le médecin en chef-directeur du service de santé administratif lui notifie le 10 août 1998 l'avis suivant :

- " - Vous remplissez, sur le plan médical, en raison de votre inaptitude définitive à toute fonction, les conditions pour être admis à la pension prématurée définitive.
- Votre inaptitude définitive ne résulte pas d'un handicap grave survenu en cours de carrière, visé par l'article 134 de la loi du 26.06.1992.
- Vous n'êtes pas atteint d'une affection à ranger parmi celles visées à l'article 14 du décret du 04.02.1997 relatif au statut de certaines catégories de membres du personnel de l'enseignement de l'Etat".

Estimant que c'est à tort que le service précité refuse de reconnaître l'affection dont il est atteint comme constituant une maladie grave et de longue durée, le requérant décide le 7 septembre 1998 d'aller en appel contre cette décision et désigne à cet effet le docteur SCAILTEUR pour assurer la défense de ses intérêts; après avoir reçu communication des motifs qui fondent la décision du 10 août 1998, ce médecin les conteste dans un rapport qu'il envoie le 21 septembre 1998; ce document se termine comme suit :

" Au vu de ce qui précède, j'en conclus que la sagesse de la mise à la retraite anticipée aurait dû être assortie tout aussi sagement :

- de la reconnaissance de la maladie grave et de longue durée, étant donné l'hyperréactivité de mon patient aux agressions touchant le mental,

- d'une réserve d'invalidité possible pouvant survenir dans le futur conséquemment à une dégradation de l'état de santé de mon patient, résultant de son mal actuel".

Comme la procédure d'appel ne débouche sur aucun accord entre les parties, l'affaire est soumise à l'arbitrage final du médecin délégué à cet effet par le directeur général de l'administration de la médecine sociale. Après avoir examiné le requérant le 16 octobre 1998, le médecin fonctionnaire chargé de l'arbitrage se prononce trois jours plus tard en faveur du maintien de la décision prise en première instance; cet acte, qui forme le premier objet du présent recours, est communiqué au requérant ainsi qu'à l'administration dont il relève par des lettres des 21 et 22 octobre 1998.

Le 12 novembre 1998, la seconde partie adverse adopte un arrêté qui accorde au requérant démission honorable de ses fonctions pour cause d'inaptitude physique à la date du 1<sup>er</sup> septembre 1998 et l'autorise à faire valoir ses droits à la pension de retraite; cet acte contre lequel est également dirigée la présente procédure a été porté à la connaissance du requérant par une lettre qui lui a été adressée le 20 novembre 1998;

Considérant que la deuxième partie adverse conteste la compétence du Conseil d'Etat; qu'elle soutient que, sous le couvert d'un recours dirigé contre la décision du 19 octobre 1998 du service de santé administratif, le requérant tente en réalité de faire trancher par le Conseil d'Etat une contestation qui porte sur des droits subjectifs de nature pécuniaire; qu'en effet, selon elle, ce que le requérant cherche à obtenir c'est le paiement d'un traitement plein auquel il prétend avoir droit pour la période qui va du début de sa mise en disponibilité jusqu'à la date de sa mise à la pension;

Considérant que le requérant réplique que l'objet véritable de son recours n'est pas le paiement du traite-

ment mais l'annulation d'actes administratifs qui lui sont défavorables et revêtent, compte tenu des circonstances, un caractère infamant pour lui;

Considérant qu'il ressort de la requête que le requérant conteste uniquement la réalité et la pertinence des motifs de la décision concluant à l'absence de maladie grave et de longue durée dans son chef; que pour prendre pareille décision, le service de santé administratif exerce un pouvoir d'appréciation de la notion de maladie grave et de longue durée; que le déclinatoire de compétence doit être rejeté;

Considérant que la seconde partie adverse considère qu'en tant qu'il est dirigé contre la décision de mise à la pension le 12 novembre 1998, le recours est irrecevable; qu'elle fait valoir les considérations suivantes :

- a) faute d'avoir fait l'objet du recours prévu par l'article 8 de l'arrêté royal du 18 août 1939 réglant l'organisation des examens médicaux par le service de santé administratif en lieu et place des commissions provinciales des pensions, la décision prise par le médecin-chef de service précité à propos de l'inaptitude du requérant est devenue définitive et la lie;
- b) la requête ne contient aucun moyen indiquant en quoi la décision relative à l'inaptitude physique du requérant serait entachée d'illégalité;
- c) en tout état de cause, l'intérêt que le requérant pouvait avoir à contester la décision qui lui accorde démission honorable de ses fonctions et l'admet à faire valoir ses droits à la pension a disparu puisque l'intéressé a sollicité la liquidation de cette pension sans émettre la moindre réserve;

Considérant que le requérant rappelle que parmi les différents actes dont il sollicite l'annulation, figure la décision de la seconde partie adverse du 12 novembre 1998 lui accordant la démission de ses fonctions à la date du 1<sup>er</sup> septembre 1998 et l'autorisant à faire valoir ses droits à une pension de retraite; qu'à l'audience, il a fait valoir un document qui selon lui constitue un recours contre la décision d'inaptitude physique;

Considérant qu'aux termes de l'article 117, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier, l'autorité dont l'agent relève est tenue de se conformer au constat d'inaptitude physique fait par l'instance médicale compétente en admettant le membre du personnel concerné à la pension à une date qui est entièrement déterminée par la loi précitée;

Considérant que bien que, par la lettre qui lui a été adressée le 10 août 1998, le requérant a été informé des possibilités de recours préalable que l'article 8 de l'arrêté royal du 18 août 1939 réglant l'organisation des examens médicaux par le service de santé administratif en lieu et place des commissions provinciales des pensions, prévoit contre l'ensemble des décisions prises en première instance par le service de santé administratif, il n'en a toutefois pas fait usage pour ce qui concerne son inaptitude physique à toute fonction et s'est borné à critiquer le refus de lui reconnaître le bénéfice d'une maladie grave et de longue durée; qu'en effet, il n'a introduit aucune demande dans les formes prévues par la réglementation susvisée; que cette dernière question n'a toutefois, quelle que soit la manière dont elle doit être résolue, aucune incidence sur la mise à la pension du requérant et ne présente d'intérêt que pour la détermination du traitement qui lui était dû pour la période de disponibilité pour cause de maladie qui a précédé son admission à la retraite; qu'il s'ensuit que l'exception est fondée;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 15 de l'arrêté royal du 13 novembre 1967, de l'article 14 du décret du 4 février 1997, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe général de bonne administration et de motivation, de l'erreur et de la contradiction dans la motivation ainsi que de l'absence de motivation exacte pertinente et admissible; qu'il considère que la première partie adverse ne pouvait, sans méconnaître les dispositions et principes visés au moyen, refuser de reconnaître la maladie dont il souffre comme étant grave et de longue durée; qu'il fait valoir qu'alors qu'il se trouvait depuis plus de trois mois en incapacité de travail et était dès lors bien atteint d'une maladie de longue durée, l'Etat belge a minimisé la gravité de cette affection en se réfugiant derrière la formulation d'une simple clause de style et en s'abstenant de faire usage des critères (retentissement physique et psychologique, pronostic, coût des soins, aménagements en vue de la conservation de l'autonomie, répercussions pécuniaires professionnelles et extra-professionnelles) qui sont pertinents pour apprécier la gravité d'une pathologie; qu'il reproche également à la première partie adverse de n'avoir nullement répondu aux arguments développés en appel devant le service de santé administratif et d'avoir pris une décision dont la motivation ne permet pas de comprendre pourquoi la maladie de l'intéressé n'a pas été jugée grave;

Considérant que selon la première partie adverse, la décision prise par le médecin délégué par le directeur général confirme en tous points celle adoptée en première instance, ce qui implique qu'elle fait sienne la motivation de celle-ci; que la première partie adverse estime également que le service de santé administratif a correctement tenu compte des critères qui, selon la requête, devaient être utilisés pour apprécier la gravité de la maladie du requérant; qu'elle considère que le rapport,

établi dans le cadre de la procédure d'appel, n'est nullement susceptible de remettre en cause la décision initialement adoptée par le service de santé administratif; qu'elle fait valoir qu'outre le fait qu'il se borne à énoncer des considérations générales et abstraites, ledit rapport ne prouve pas que les facteurs qui sont de nature à rendre grave la maladie du requérant étaient déjà présents ou allaient immanquablement se manifester à l'avenir; qu'elle indique qu'il n'y a pas lieu de tenir compte d'éléments nouveaux comme le fait énoncé en la requête en annulation selon lequel le requérant perçoit l'unique rémunération de sa famille; qu'elle observe en effet, que lors de la comparution au Centre médical et en arbitrage final, les éléments principaux concernant la situation familiale ont été notés et l'épouse y est présentée comme étant enseignante; qu'elle relève que la partie requérante ne fournit du reste pas de document justificatif de la situation de son épouse, spécialement à cette époque;

Considérant qu'en réplique, le requérant fait état de ce qu'il ne perçoit pas, même à la lumière des mémoires en réponse, les raisons qui ont pu amener l'Etat à exclure son cas de la notion de "maladie grave et de longue durée"; qu'il voit dans cette décision une brimade supplémentaire qui permet, en réduisant ses revenus à 60% de son traitement plein, de réaliser facilement mais irrégulièrement une économie budgétaire;

Considérant que le décret du 4 février 1997 fixant le régime des congés et de disponibilité pour maladie et infirmité de certains membres du personnel de l'enseignement ne s'applique qu'à des membres du personnel de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté et non à des personnes qui, comme le requérant, sont fonctionnaires au sein des services du gouvernement de la Communauté; qu'en tant qu'il se fonde sur l'article 14 du décret précité, le moyen invoque la violation d'une

disposition qui est étrangère à la légalité de la décision litigieuse; que la procédure d'appel et d'arbitrage organisée par l'article 8 de l'arrêté royal du 28 août 1939 ne présente véritablement d'utilité que si les membres du personnel qui s'estiment lésés par les positions prises en première instance par le service de santé administratif peuvent, à la lecture des décisions rendues par le médecin chargé de l'arbitrage, d'une part être assurés que les arguments qui fondaient leurs recours ont été effectivement examinés, et d'autre part discerner les raisons pour lesquelles les décisions contestées ont, le cas échéant, été confirmées à l'issue de la procédure en cause; que lorsqu'après avoir procédé à un examen d'arbitrage, le médecin délégué à cet effet par le directeur général du service de santé administratif a, le 19 octobre 1998, conclu au maintien de la décision prise en première instance, il a justifié cette position non pas en faisant sienne la motivation de la décision contestée mais en mettant en avant les éléments suivants : la présence, chez le requérant, d'un dynamisme suffisant pour tenter de multiples procédures destinées à faire valoir ses droits et le fait qu'il n'a subi aucune perte d'autonomie pour ce qui concerne les actes de la vie quotidienne; que de telles considérations n'ont aucun rapport avec celles que le médecin du requérant avait développées dans son rapport du 21 septembre 1998 lequel s'attachait à critiquer le constat, fait en première instance, d'absence de pronostic péjoratif en décrivant les risques de complication et d'aggravation de son état de santé auxquels le requérant se trouve exposé en raison de la pathologie dont il est atteint; que les conclusions de l'examen d'arbitrage n'établissent dès lors nullement qu'à ce stade, il a bien été procédé à une vérification de la réalité et de la pertinence des arguments avancés dans le rapport du médecin du requérant, ni a fortiori que les risques exposés dans ce document sont effectivement à ce point minimes ou hypothétiques qu'on ne saurait les prendre en considération pour apprécier la gravité du mal dont

souffre le requérant; qu'au surplus, en se référant aux multiples procédures intentées par le requérant pour justifier sa position, le médecin chargé de l'arbitrage a développé une interprétation de l'article 15 de l'arrêté royal du 13 novembre 1967 qui n'est pas admissible; qu'en effet, si, pour bénéficier du régime pécuniaire favorable institué par cette disposition statutaire, l'agent qui se trouve en disponibilité pour cause de maladie doit notamment faire reconnaître la gravité de celle-ci, l'article 15 précité n'exige en revanche pas que l'affection en cause soit telle que la personne concernée soit en fait ou en droit incapable de poser devant la justice ou devant l'administration les actes nécessaires à la défense de ses intérêts; que, dans cette mesure, le moyen est fondé,

#### **D E C I D E :**

##### **Article 1<sup>er</sup>.**

Est annulée la décision du médecin directeur général du service de santé administratif laquelle considère que Jean-Claude BUYDENS remplit, en raison de son inaptitude définitive à toute fonction les conditions pour être admis à la pension prématurée définitive dans la mesure où elle refuse de considérer la pathologie dont souffre l'intéressé comme étant constitutive d'un handicap grave ou d'une maladie grave et de longue durée.

La requête est rejetée pour le surplus.

##### **Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge de la première partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,  
le six décembre deux mille par :

|                 |              |                       |
|-----------------|--------------|-----------------------|
| M.              | GEUS,        | président de chambre, |
| M <sup>me</sup> | DAURMONT,    | conseiller d'Etat,    |
| M <sup>me</sup> | GEHLEN,      | conseiller d'Etat,    |
| M <sup>me</sup> | HONDERMARCQ, | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.