

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 218.316 du 5 mars 2012

A. 167.910/VIII-5283

En cause : **SCHMIT** Christine,
ayant élu domicile chez
M^{es} Pierre CAVENAILE et
Frédéric MINNE, avocats,
place du Haut Pré 10
4000 Liège,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e Dominique GÉRARD, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 novembre 2005 par Christine SCHMIT qui demande l'annulation de "la décision datée du 19 septembre 2005 de la Direction Générale Exécution des Peines et Mesures, laquelle décision arrête [qu'elle] est mise en disponibilité pour raison de santé du 17 novembre 2004 au 30 novembre 2004 et bénéficiera durant cette période d'un traitement égal à 60 % de son dernier traitement d'activité";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} LEJEUNE, auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 1^{er} février 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 28 février 2012;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en ses observations, M^e Laurent MANISCALCO, loco M^e Dominique GÉRARD, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. SCOHY, auditeur au Conseil d'État;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. La requérante, née le 26 septembre 1968, est expert technique judiciaire à la Maison de Justice de Namur depuis le 8 mai 2000. Pendant l'année 2004, elle a commencé à souffrir d'un syndrome anxio-dépressif qui a eu pour conséquence une période d'incapacité de travail allant du 7 septembre au 30 novembre 2004. Elle a réintégré ses fonctions le 1^{er} décembre 2004.

2. Par un arrêté du 19 septembre 2005, signé "pour le Ministre" par Johan VANACKER, directeur général de la direction générale Exécution des Peines et Mesures, la requérante a été mise en disponibilité pour raison de santé du 17 novembre 2004 au 30 novembre 2004.

Cet arrêté, qui constitue l'acte attaqué, se lit comme suit :

" LE MINISTRE DE LA JUSTICE

Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat;

Vu l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat;

Vu l'arrêté ministériel du 15 juillet 2002 accordant délégation de pouvoirs en matière de personnel au Président du Comité de Direction et à certains Directeurs généraux du Service Public Fédéral Justice;

Considérant que Madame SCHMIT Christine, expert technique judiciaire à la Maison de justice de Namur, a dépassé la durée maximum d'absence pour maladie qui peut lui être accordée sur base de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 précité,

ARRETE :

Art. 1^{er} : Madame SCHMIT Christine, née le 26 septembre 1968, préqualifiée, est mise en disponibilité pour raison de santé du 17 novembre 2004 au 30 novembre 2004.

Art. 2 : Durant sa mise en disponibilité pour maladie, l'intéressée bénéficie d'un traitement d'attente égal à 60% de son dernier traitement d'activité";

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité déduite de l'incompétence du Conseil d'État; qu'elle fait valoir que la décision critiquée a été prise sur la base de l'article 65, § 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'État qui dispose que "sans préjudice de l'article 46, l'agent qui est absent pour maladie après avoir atteint le nombre de jours de congé accordés en vertu de l'article 41 se trouve de plein droit en disponibilité pour cause de maladie"; que, se référant à un arrêt ABELOOS, n° 64.390 du 5 février 1997, interprétant l'expression "de plein droit", elle affirme qu'il faut donc constater qu'elle a agi dans le cadre d'une compétence entièrement liée;

Considérant qu'elle soulève également une exception déduite de l'absence de l'intérêt requis; qu'elle soutient que la requérante ne tirerait aucun avantage de l'annulation de la décision critiquée car, sa compétence étant entièrement liée, elle n'aurait d'autre choix que de reprendre une décision identique; qu'elle considère qu'il en va d'autant plus ainsi qu'en l'espèce, elle ne conteste ni le fait qu'elle avait effectivement dépassé le nombre de jours de congé de maladie accordés par l'arrêté royal du 19 novembre 1998, précité, ni les conséquences juridiques qui en ont découlé sur sa situation administrative;

Considérant qu'en vertu de l'article 14, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section du contentieux administratif du Conseil d'État statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements des diverses autorités administratives; que selon la jurisprudence de la Cour de cassation, cette compétence est déterminée par l'objet véritable et direct du recours en annulation; que la décision de mettre un agent statutaire en disponibilité pour raisons de santé modifie la situation administrative de ce dernier; qu'en l'espèce, il appert de la requête que l'objet véritable du recours est de déterminer la position administrative de la requérante pour la période visée par l'acte attaqué; que la circonstance que ce dernier a des répercussions notamment sur son droit au traitement, et qu'une annulation lui permettrait de faire valoir des droits subjectifs à l'encontre de la partie adverse, ne suffit pas à exclure la compétence du Conseil d'État; qu'enfin, si la

compétence de celui-ci est exclue lorsqu'un requérant se prévaut de la violation d'une règle de droit prescrivant une obligation à laquelle est tenue l'autorité administrative en vertu d'une compétence liée et à l'exécution de laquelle il a un intérêt, il échet de constater qu'en l'espèce, la requérante n'invoque pas la violation d'une norme lui conférant un droit à ne pas à être mise en disponibilité; que la circonstance que la compétence de l'autorité administrative soit entièrement liée est, en l'espèce, sans incidence sur la recevabilité du recours; que l'exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie;

Considérant que l'article 65, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998, précité, tel qu'il était en vigueur lorsqu'a été adopté l'acte attaqué, dispose que :

" Sans préjudice de l'article 46, l'agent qui est absent pour maladie après avoir atteint le nombre de jours de congé accordés en vertu de l'article 41 se trouve de plein droit en disponibilité pour maladie";

qu'il résulte de cette disposition que l'autorité n'a, en principe, aucun pouvoir discrétionnaire lorsque toutes les conditions de mise en disponibilité d'un agent pour cause de maladie sont réunies; que le recours dirigé contre un acte pris dans l'exercice d'une compétence entièrement liée est irrecevable à défaut d'intérêt si son annulation ne peut conduire qu'à l'adoption d'un acte identique; qu'en l'espèce, il échet de constater qu'une annulation fondée sur le second moyen de la requête, pris de la violation du principe de non-rétroactivité des actes administratifs et du principe de sécurité juridique, ferait obstacle à la réfection de l'acte attaqué en sorte que la requérante retrouverait la position administrative qui était la sienne avant que celui-ci soit adopté; que cette exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 55 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998, précité, de l'excès de pouvoir, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité; qu'elle fait valoir qu'aux termes de l'article 55 précité, la mise en disponibilité est prononcée par le président du comité de direction, ou son délégué, et en déduit que la décision attaquée, qui est signée par Johan VANACKER, directeur général du Service Exécution des Peines et Mesures, a été adoptée par un auteur incompétent; qu'elle affirme que l'arrêté ministériel du 15 juillet 2002 accordant délégation de pouvoirs en matière de personnel au président du comité de direction et à certains directeurs généraux du SPF Justice, cité dans la décision attaquée, est introuvable et partant, inexistant; qu'elle ajoute qu'à supposer même que cet arrêté ministériel existe, il faudrait alors constater que l'article 55, précité, étant postérieur audit arrêté, ce dernier est dès lors devenu caduc, une autorité administrative ne pouvant déléguer son pouvoir avant même que celui-ci ne lui soit attribué;

Considérant que la partie adverse répond que l'article 55, précité, habilite le délégué du président du comité de direction à prononcer la mise en disponibilité d'un agent pour cause de maladie et qu'il appert de l'article 3, § 2, de l'arrêté ministériel du 15 juillet 2002, qui constitue l'acte de délégation écrit, que ce délégué est, pour ce qui concerne la mise en disponibilité pour maladie des membres du personnel des niveaux 2+, 2, 3 et 4 attachés à un établissement pénitentiaire, le directeur général de la direction générale exécution des Peines et Mesures du SPF Justice; qu'elle ajoute que l'arrêté ministériel du 15 juillet 2002 existe bien étant donné qu'elle le produit et qu'il ne devait pas être publié puisque, selon la jurisprudence (C.E., n° 36.040 du 18 décembre 1990, 49.040 du 13 septembre 1994; 50.563 du 1^{er} décembre 1994), seuls les arrêtés de délégation qui intéressent la majorité des citoyens doivent faire l'objet d'une publication au Moniteur belge, ce qui n'est pas le cas d'un arrêté portant délégation de pouvoirs en ce qui concerne la mise en disponibilité pour maladie (C.E., n° 25.515 du 26 juin 1985); qu'enfin, elle soutient que l'arrêté royal du 5 septembre 2002, portant réforme de la carrière de certains agents des administrations de l'État, qui a modifié l'arrêté royal du 19 novembre 1998, précité, n'a pas abrogé l'arrêté ministériel du 15 juillet 2002, précité;

Considérant que l'acte attaqué est fondé sur l'arrêté royal du 19 novembre 1998, précité, et sur l'arrêté ministériel du 15 juillet 2002 précité; que lorsqu'a été pris l'acte attaqué, l'article 55 précité, tel que modifié par l'arrêté royal du 5 septembre 2002, précité, se lisait comme suit :

" Art. 55 La mise en disponibilité des agents est prononcée :

1^o (...)

2^o par le président du comité de direction ou son délégué, pour les agents mis en disponibilité pour maladie";

que l'arrêté ministériel du 15 juillet 2002, précité, entré en vigueur le même jour et que produit la partie adverse, dispose, en son article 3, § 2, que:

" Les délégations de pouvoir suivantes sont accordées au fonctionnaire titulaire du grade de directeur général (rang 16), chargé de mission compétent pour la Direction générale des Services généraux, en ce qui concerne les membres du personnel de l'Administration centrale du Service public Fédéral Justice des niveaux 2+, 2, 3 et 4, au Directeur général de la Direction générale de l'Exécution des Peines et Mesures en ce qui concerne les membres du personnel des niveaux 2+, 2, 3 et 4 attachés à un établissement pénitentiaire et au fonctionnaire titulaire du grade de Directeur général (rang 16) chargé de mission compétent pour la direction générale de l'Organisation judiciaire, en ce qui concerne les membres du personnel des niveaux 2+, 2, 3 et 4 des Services extérieurs de cette Direction générale :

- (...)

- (...)

- la disponibilité pour maladie

- (...)" ;

qu'il ressort tant de l'acte attaqué que des écrits de procédure que la requérante est expert technique judiciaire (assistante de justice) à la Maison de justice de Namur;

qu'elle n'est donc pas attachée à un établissement pénitentiaire; que, dès lors, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, l'article 3, § 2, de l'arrêté ministériel du 15 juillet 2002, précité, n'autorisait pas le directeur général de la direction générale Exécution des Peines et Mesures à prendre la décision attaquée; que le moyen est fondé;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation du principe général de la non-rétroactivité des actes administratifs et du principe général de sécurité juridique; qu'elle fait valoir que l'acte attaqué, adopté le 19 septembre 2005, la met en disponibilité pour maladie du 17 novembre 2004 au 30 novembre 2004 avec un effet rétroactif d'environ dix mois et que rien ne permet, en l'espèce, de justifier le délai anormalement long mis par l'autorité administrative pour arrêter sa décision dès lors que la partie adverse était parfaitement informée, avant même que soit atteint le nombre de jours de maladie auquel elle avait droit, de la durée de l'incapacité pour raisons de santé;

Considérant que la partie adverse répond que le principe de la non-rétroactivité des actes administratifs n'est pas absolu et peut être tempéré par la nature de l'acte administratif en cause, certains actes administratifs étant voués à rétroagir, telles les décisions de mise en disponibilité pour maladie puisque pareilles décisions ne peuvent intervenir qu'après le constat que les conditions légales qui entraînent une mise en disponibilité sont réunies; qu'elle relève qu'en outre, aucune disposition légale n'imposait, en l'espèce, le respect d'un délai particulier; qu'elle soutient que le délai de dix mois qui s'est écoulé entre les absences de la requérante et la décision de la mettre en disponibilité n'est pas manifestement déraisonnable et ajoute que, dans la mesure où la mise en disponibilité ne porte que sur une période très courte, la rétroactivité ne peut avoir porté atteinte à la sécurité juridique;

Considérant qu'en vertu du principe général de non-rétroactivité des actes administratifs, une décision administrative ne peut produire d'effets avant son entrée en vigueur; qu'en interdisant aux autorités administratives de décider fictivement pour le passé, ce principe contribue à garantir la sécurité juridique; qu'il connaît toutefois des tempéraments; qu'ainsi, la rétroactivité est notamment admise lorsqu'elle correspond à une situation ayant réellement existé dans le passé, lorsqu'il n'a pas été possible d'y mettre fin plus tôt; qu'en application de l'article 55 de l'arrêté du 19 novembre 1998 précité, la mise en disponibilité opère dès le moment où l'agent a épuisé son quota de jours de congé de maladie; que la décision qui constate la mise en disponibilité ne peut donc survenir, au plus tôt, qu'à l'issue de cette période; que cela étant, dans ses développements, le moyen critique également le temps mis par la partie adverse pour constater que la requérante "a dépassé la durée maximum d'absence pour maladie qui peut lui être accordé sur base de l'arrêté royal

du 19 novembre 1998, précité"; que le principe de sécurité juridique s'oppose à ce que l'autorité administrative diffère l'adoption d'une mesure modifiant la situation juridique de son destinataire au-delà du délai nécessaire pour instruire son dossier avec une diligence normale; qu'il a, notamment, pour objectif d'éviter que la situation administrative d'un agent soit remise en cause avec effet rétroactif à un moment où il peut légitimement penser que celle-ci lui est définitivement acquise; qu'en conséquence, il appartenait à la partie adverse de veiller à répertorier les jours de congé de maladie dont a bénéficié la requérante afin de pouvoir constater, au plus tôt, la mise en disponibilité en application de l'article 55 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 précité; que la partie adverse ne fait état d'aucune difficulté particulière qui permettrait d'expliquer le délai de dix mois qui s'est écoulé entre le moment où la requérante a épuisé la durée de ses congés de maladie et celui où lui a été notifiée la décision la mettant en disponibilité pour raisons de santé pour la période allant du 17 novembre au 30 novembre 2004; qu'il y a lieu de constater que le temps mis par la partie adverse pour adopter la décision critiquée est incompatible avec les principes de non-rétroactivité des actes administratifs et de sécurité juridique; que le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 19 septembre 2005 de la direction générale Exécution des Peines et Mesure, plaçant Christine SCHMIT en disponibilité pour raisons de santé du 17 novembre 2004 au 30 novembre 2004 et lui octroyant, durant cette période, un traitement égal à 60 % de son dernier traitement d'activité.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le cinq mars deux mille douze par :

M. GEUS,
M^{me} DRAPIER,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

B. DRAPIER.

J.-Cl. GEUS.