

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 251.961 du 27 octobre 2021

A. 229.942/VIII-11.342

En cause : **XXXX**,
ayant élu domicile
Klamperdreef 7
2900 Schoten,

contre :

le Collège des Médiateurs fédéraux,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
avenue de Fré 229
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 janvier 2020, XXXX demande « l'annulation (1) du refus (implicite) et de la décision de rejet de la demande du 29 juillet 2019 sollicitant auprès des médiateurs fédéraux le retrait de l'Arrêté du 2 février 2011 des médiateurs fédéraux [le] mettant [...] à la retraite d'office au 1^{er} février 2010, ainsi que (2) de la décision de confirmer l'Arrêté du 2 février 2011 et (3) de l'Arrêté du 2 février 2011 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section 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 8 septembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 22 octobre 2021.

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

M^e Dominiek Vandenbulcke, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Philippe Levert, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, 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 1^{er} septembre 1999, le requérant entre en fonction auprès de la partie adverse, en qualité de directeur temporaire pour une durée de trois ans.

Après reconduction pour une nouvelle période de même durée, ce mandat prend fin le 31 août 2005.

2. Dans l'intervalle, il accède, à partir du 1^{er} septembre 2000, à la fonction d'auditeur stagiaire auprès de la partie adverse, son stage étant toutefois suspendu jusqu'à l'échéance de son second mandat de directeur.

3. Par un arrêté du Collège des Médiateurs fédéraux du 21 août 2007, il est placé en disponibilité pour cause de maladie à partir du 21 juin 2007.

Il perçoit, à compter de ce moment, un traitement d'attente de 100 %, la maladie dont il souffre étant considérée comme sérieuse et de longue durée par le service de santé administratif.

4. Le 10 juin 2009, l'administrateur de la partie adverse remplit un formulaire de demande d'examen à l'attention du MEDEX (« cellule pensions ») concernant le requérant, duquel il résulte que seule la rubrique « D. est/n'est pas atteint d'une maladie grave de longue durée », dans le tableau intitulé « 2. Décision de l'administration de l'expertise médicale » de ce formulaire n'est pas biffée. Il porte, en outre et sur son entête, de façon manuscrite, la mention « maladie grave et de longue durée ».

Les autres rubriques A, B, C et E de ce même tableau qui ont trait respectivement au fait de ne pas remplir les conditions pour être admis à la pension prématurée, de remplir les conditions pour être admis à la pension prématurée temporaire, de remplir les conditions pour être admis à la pension définitive, ou d'être ou ne pas être atteint d'un handicap grave, sont biffées.

5. Selon le dossier administratif, le 8 janvier 2010, le MEDEX notifie une première décision au requérant suivant laquelle « [il est] atteint(e) d'une affection à ranger parmi celles visées à l'article relatif aux maladies graves et de longue durée de la réglementation en vigueur dans [son] administration concernant les congés, les absences et la mise en disponibilité ».

Sont biffés les deux autres tirets relatifs au fait de remplir « sur le plan médical, en raison de [son] inaptitude physique définitive à toute fonction, les conditions pour être admis à la pension prématurée définitive » et au fait que « [son] 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 ».

6. Cependant, il ressort du dossier administratif que, le même jour, le MEDEX envoie un second courrier presque identique au premier (hormis l'adresse de l'expéditeur qui est différente) au requérant, dans lequel aucune des trois rubriques n'est biffée. Ce courrier est libellé en ces termes :

« J'ai l'honneur de vous informer que suite à votre comparution devant la Commission des Pensions, le médecin en Chef du Service de Santé Administratif a décidé que :

- Vous remplissez, sur le plan médical, en raison de votre inaptitude physique 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 êtes atteint(e) d'une affection à ranger parmi celles visées à l'article relatif aux maladies graves et de longue durée de la réglementation en vigueur dans votre administration concernant les congés, les absences et la mise en disponibilité.

[...]

N.B. : En cas de désaccord avec cette décision, veuillez nous renvoyer, par recommandé dans les trente jours, un des formulaires de motivation dûment complété par le médecin que vous chargez pour la défense de vos intérêts (un seul médecin). J'attire votre attention sur le délai de trente jours. Passé ce délai, votre demande d'appel sera irrecevable et la décision reprise ci-dessus sera communiquée à votre administration [...] ».

Le requérant qui, à tout le moins dans sa requête, ne conteste pas avoir reçu cette dernière décision, ne forme pas de recours contre celle-ci.

7. Selon le dossier administratif, le 12 février 2010, le MEDEX adresse à la partie adverse un courrier concernant le requérant et intitulé « Votre demande de comparution SSAP30 du 10/06/2009 » dans lequel, à nouveau, seul le troisième tiret selon lequel « le membre du personnel précité - est atteint d'une affection à ranger parmi celles visées à : l'article relatif aux maladies graves et de longue durée de la réglementation en vigueur dans votre administration concernant les congés, les absences et la mise en disponibilité », n'est pas biffé.

Selon l'arrêt de la cour d'appel du 10 janvier 2019 dont il est question ci-après, « [m]al informé, le Collège poursuit dès lors le paiement du traitement d'attente jusqu'en fin février 2011 ».

8. En annexe à sa requête, le requérant produit un courrier du MEDEX du 6 décembre 2010 qui l'informe que « [son] administration [lui] a demandé de procéder à un nouvel examen médical dans le cadre de la Commission des pensions ». Selon ce document, cet examen doit se tenir le 24 décembre 2010 à 10h50.

Selon le requérant, les conditions atmosphériques ne lui permettent toutefois pas de répondre à la convocation, ce dont il informe le MEDEX en demandant le report de la convocation.

9. Par une lettre du 26 janvier 2011, le MEDEX écrit ce qui suit à la partie adverse :

« Monsieur l'Administrateur,

Suite à notre entretien de ce 24-01-2011, je vous confirme qu'en date du 08-01-2010 nous avons adressé [au requérant] un courrier communiquant la décision de la commission des pensions, libellée comme suit :

- Vous remplissez, sur le plan médical, en raison de votre inaptitude physique 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 êtes atteint(e) d'une affection à ranger parmi celles visées à l'article relatif aux maladies graves et de longue durée de la réglementation en vigueur dans votre administration concernant les congés, les absences et la mise en disponibilité.

En outre, cette lettre indiquait clairement la possibilité de faire appel et la procédure à suivre à cet effet. Je vous confirme que [le requérant] n'a pas fait appel.

En conséquence, nous avons communiqué la décision, devenue définitive, à votre administration le 12-02-2010, mais les points concernant l'inaptitude physique définitive et [au] handicap grave ont été biffées, à tort, dans ce courrier et dans la copie du courrier du 08-01-2010 qui y était annexée.

Vous trouverez ci-joint une copie conforme de la décision notifiée à l'intéressé le 08-01-2010.

[...] ».

Le requérant indique s'inscrire en faux contre ce document dans le cadre de la présente procédure. Interpellé à l'audience, il confirme toutefois ne pas avoir saisi l'autorité judiciaire à cet effet.

10. Le 2 février 2011, la partie adverse décide de mettre le requérant d'office à la retraite à partir du 1^{er} février 2010.

Cette décision forme le troisième acte attaqué dans le cadre du présent recours.

11. Cette décision est communiquée au requérant le 4 février 2011 qui ne la conteste pas à l'époque. Par le même courrier, il se voit adresser la lettre susmentionnée du 26 janvier 2011 du MEDEX et il est informé des instructions données au service central des dépenses fixes d'arrêter le paiement du traitement d'attente à partir du 1^{er} mars 2011 et de récupérer les traitements payés indûment pour la période de février 2010 à février 2011.

Le requérant est invité à introduire une demande de pension au service des pensions du secteur public à partir du 1^{er} février 2010.

12. Le 7 février 2011, la partie adverse transmet l'arrêté du 2 février 2011, ainsi qu'une copie du courrier précité du 4 février 2011, au service

des pensions en demandant « formellement de réserver dès à présent les arriérés de pension à la récupération du traitement d'attente indument payé ».

13. Le 15 février 2011, le requérant introduit une demande de pension en formulant une réserve relative à la date de prise d'effet au 1^{er} février 2010.

14. Par une lettre du 19 février 2011, il conteste l'effet rétroactif de l'arrêté du 2 février 2011.

15. Le 21 juin 2011, le service public fédéral Finances (SPF Finances) réclame au requérant le paiement d'une somme indue de 48.939,50 euros.

16. Par un courrier du 9 juillet 2011, le requérant conteste cette demande.

17. Par une lettre du 5 septembre 2011, le SPF Finances explique au requérant que, la somme de 39.657,21 euros ayant été récupérée sur les arriérés de sa pension de retraite, il n'est plus redevable que d'une somme de 9.282,29 euros.

18. Par une lettre du 17 octobre 2011, il lui est encore expliqué que cette somme sera récupérée au moyen de 35 retenues de 257,85 euros et d'une dernière retenue de 257,54 euros sur le montant de la pension de retraite, à partir du mois de novembre 2011.

19. Le 25 octobre 2011, le requérant met en demeure le SPF Finances de retirer sa décision de récupération d'indu.

20. Au terme d'une procédure opposant le requérant à l'État belge, la Cour d'appel de Bruxelles décide, par un arrêt du 10 janvier 2019, que :

- la partie adverse ne pouvait faire rétroagir la mise à la retraite du requérant à la date du 1^{er} février 2010;
- le caractère rétroactif de cette décision est illégal;
- cette date doit être privée d'effet conformément à l'article 159 de la Constitution;
- partant, la mise à la retraite d'office du requérant prend effet le 4 février 2011, jour de la notification de la décision de la partie adverse du 2 février 2011.

L'État belge est ainsi condamné à restituer au requérant les montants indument retenus ou versés, augmentés des intérêts légaux.

Il est à noter que cet arrêt fait état des courriers adressés par le MEDEX les 8 janvier 2010 et 26 janvier 2011 (*supra*, n° 6 et 9) respectivement au requérant et à la partie adverse. Il mentionne également celui que le MEDEX a adressé à la partie adverse le 12 février 2010 (*supra*, n° 7) « en biffant à tort les points concernant l'inaptitude physique définitive et le handicap grave dont souffre [le requérant] », tout en précisant que ce document n'a pas été produit devant la cour.

21. L'État belge acquiesce à l'arrêt de la cour d'appel et, les 23 juillet, 30 juillet et 3 septembre 2019, il effectue avec la partie adverse trois paiements en faveur du requérant.

- le premier, effectué par la partie adverse, porte sur un montant de 6.050,95 euros et comporte une communication faisant référence à l'arrêt de la cour d'appel;
- le deuxième, effectué par l'État belge, porte sur un montant de 9.282,29 euros et comporte une communication faisant référence à des régularisations;
- le troisième, effectué par la partie adverse, porte sur un montant de 153,95 euros et comporte, comme le premier, une communication faisant référence à l'arrêt de la cour d'appel.

22. Par une lettre recommandée du 29 juillet 2019, le requérant adresse une mise en demeure à la partie adverse en invoquant l'article 14, § 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973. Il y écrit notamment ce qui suit :

« [...]

- L'Arrêté du 2 février 2011 m'a mis à la retraite d'office au 1^{er} février 2010 et a mis ainsi également fin à la mise en disponibilité pour cause de maladie, statut dans lequel j'ai été mis par l'Arrêté du 21 août 2007. Je vous demande de retirer cet Arrêté du 2 février 2011.

Ce retrait, consécutif à un nouvel examen, se justifie notamment par l'arrêt du 10 janvier 2019. Pour rappel, la Cour d'appel y a donc constaté l'illégalité de l'Arrêté du 2 février 2011.

Cette demande d'un acte (constitutif de droit), pris par les médiateurs fédéraux, vous est notamment soumis[e] en application de (1) l'article 19 de la loi du 22 mars 1995 instituant des médiateurs fédéraux, (2) [des] articles 88 et 91 du Statut du personnel des médiateurs fédéraux et (3) l'article 17 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social.

L'article 17 de la loi du 11 avril 1995 consacre ainsi également le prescrit des principes de bonne administration, à savoir la tenue d'un nouvel examen d'initiative. Celui-ci emporte *in casu* la reconstitution de carrière si l'Arrêté du 2 février 2011 est retiré et donc reconsidéré, et ce sans que ne soit requis un autre Arrêté (que l'Arrêté de retrait qui vous est demandé).

Par ailleurs, la demande de retrait de l'Arrêté du 2 février 2011 (de mise à la retraite d'office au 1^{er} février 2010) se fonde également sur (a) d'une part le droit à la sécurité sociale au sens de (1) l'article 23, 2^{ème} alinéa, 2^o de la Constitution, (2) la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social, et (3) la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, et (b) d'autre part le droit à une protection juridique effective et au rétablissement de la légalité, droit garanti par les articles 13, 144, 145 et 160 de la Constitution, l'article 6 de la CEDH et l'article 14 du PIDCP.

Le présent courrier vaut également une mise en demeure de statuer sur cette demande de retrait, notamment au sens de l'article 14, § 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

- Après le retrait de l'Arrêté du 2 février 2011, une éventuelle nouvelle application de l'article 88 du Statut du personnel requiert de statuer en connaissance de cause actualisée, ce en tenant également compte de e.a. (1) la reconstitution de la carrière (qu'emporte le retrait de cet Arrêté), (2) ma convocation (en qualité d'agent statutaire mis en disponibilité) en date du 6 décembre 2010 pour un nouvel examen par [le] Medex qui n'a pas encore eu lieu par force majeure et (3) le principe de non-rétroactivité, ici confirmé par l'arrêt du 10 janvier 2019.

[...] ».

23. La partie adverse ne donne pas suite à cette mise en demeure.

Le requérant voit dans cette absence de réponse un « refus implicite de sa demande », lequel forme le premier acte attaqué, en son premier objet.

Dans son mémoire en réplique, il précise par ailleurs que le troisième versement susmentionné de 153,95 euros du 3 septembre 2019 constitue une « décision » de la partie adverse qui, postérieure à sa mise en demeure du 29 juillet 2019, signifie qu'elle a « nécessairement refusé cette demande de retrait (du 29 juillet 2019) ». Il y voit un « *negotium* du refus de la demande de retrait » qui constitue le premier acte attaqué, en son second objet.

Il considère enfin que l'absence de réponse de la partie adverse à sa mise en demeure permet « de conclure qu'ici le médiateur confirme ainsi nécessairement, après un nouvel examen, l'Arrêté du 2 février 2011 ». Il s'agit du deuxième acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

Dans sa requête en annulation, le requérant estime d'emblée que le Conseil d'État est compétent pour statuer sur la demande d'annulation du refus et de la décision de rejet de la demande du 29 juillet 2019, dès lors qu'il s'agirait, selon lui, de décisions constitutives de droit ayant trait à sa situation administrative. Il justifie ensuite son « [i]ntérêt à la demande de retrait de l'Arrêté du 2 février 2011 », en exposant qu'il serait ainsi mis à nouveau en disponibilité pour maladie avec effet rétroactif jusqu'à l'adoption d'un nouvel acte administratif l'admettant à la retraite, cet acte ne valant que pour l'avenir. Il en déduit que le montant de sa pension serait dès lors plus élevé. Il souligne, par ailleurs, qu'il serait « vain de contester, dans une éventuelle exception, [son intérêt] au motif que (1) celui-ci aurait fait l'objet d'une décision "définitive" formulant l'incapacité définitive, [lui] adressée [...] le 8 janvier 2010 [en ne faisant pas] appel, et (2) [qu'il] devait donc être mis à la retraite d'office par application de l'article 88 du Statut du personnel des médiateurs fédéraux », ainsi que l'expose le courrier du 26 janvier 2011 adressé par le MEDEX à la partie adverse. Ce raisonnement reviendrait, selon lui, à ignorer l'illégalité constatée dans l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 janvier 2019 et à préjuger de la décision qui serait prise par la partie adverse à la suite du retrait de cet arrêté. Il relève également qu'avant de prendre une décision, il conviendrait de disposer de données médicales actualisées et d'ainsi donner suite à la convocation pour un examen, qui n'a jamais eu lieu, du 6 décembre 2010. Il estime que la partie adverse ne pouvait renoncer au nouvel examen médical qu'elle a elle-même demandé. Il se réfère à l'arrêt de la cour d'appel qui a rappelé que si, selon l'article 117, § 3, de la loi du 14 février 1961 'd'expansion économique, de progrès social et de redressement financier', la décision de la partie adverse de lui accorder la pension prématurée doit en règle « prendre effet le premier du mois suivant la notification à l'appelant de la décision rendue par le Medex – non frappée de recours par l'appelant –, c'est-à-dire le 1^{er} février 2010 », « néanmoins, une décision d'admission à la retraite anticipée devait être adoptée par le Collège des médiateurs ». Il fait encore valoir que l'« obligation de statuer » se déduit du droit à une protection juridique et au rétablissement de la légalité; du droit à la sécurité sociale; de l'article 91 du statut du personnel de la partie adverse, qui dispose que tous les « cas particuliers » qui n'ont pas été prévus par ce statut peuvent être soumis aux médiateurs qui prendront souverainement, pour chaque cas, une décision individuelle, ce qui constitue à ses yeux une obligation de statuer; de l'article 17 de la loi du 11 avril 1995 'visant à instituer "la charte" de l'assuré social' qui dispose que, lorsqu'une décision est entachée d'une erreur de droit ou matérielle, l'institution de sécurité sociale prend d'initiative une nouvelle décision produisant

ses effets à la date à laquelle la décision rectifiée aurait dû prendre effet, le requérant précisant qu'en l'occurrence, la partie adverse est une institution de sécurité sociale au sens de l'article 2, 2°, a, *in fine*, de cette charte puisque le traitement d'attente versé à l'agent mis en disponibilité remplit, selon lui, une fonction équivalente à la branche des indemnités dues en exécution de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités; et des principes de bonne administration et de précaution, qui imposent de tenir compte des données nouvelles, soit dans le cas présent « l'arrêt de la Cour d'appel du 10 janvier 2019 qui constate l'illégalité de l'Arrêté du 2 février 2011 ». Il considère enfin que l'absence de réponse de la partie adverse à sa mise en demeure traduit non seulement un refus implicite de sa demande mais « n'empêche pas aussi de conclure qu'ici le médiateur confirme ainsi nécessairement, après un nouvel examen, l'Arrêté du 2 février 2011 », ce nouvel examen étant à ses yeux « établi par des versements de deux montants limités, ici payés en date du 23 juillet et du 5 septembre 2019 » par la partie adverse et qui se réfèrent à l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 janvier 2019.

Dans son mémoire en réplique, après avoir constaté que la partie adverse ne mentionne pas la nouvelle convocation du 6 décembre 2010 et que le dossier administratif contient les courriers susmentionnés des 8 janvier et 12 février 2010 dans lesquels figure la mention qu'il ne remplissait pas les conditions pour être admis à la pension prématurée définitive, il s'inscrit en faux contre la lettre du 26 janvier 2011 qui fait, au contraire, état de celui du 8 janvier 2010 le déclarant admissible à la pension prématurée. Il en déduit que le MEDEX n'a pas notifié le courrier tel qu'il le décrit à la partie adverse dans sa lettre du 26 janvier 2011 et que si, selon la procédure d'inscription en faux qu'il affirme introduire contre ce courrier, la partie adverse déclare ne pas s'en servir, elle n'établirait en tout état de cause pas qu'il a reçu cette lettre l'informant de ce qu'il répond aux conditions pour être admis à la pension prématurée définitive. Elle renoncerait ainsi, selon lui, « à cette thèse inexacte » tandis que, lui-même, pouvant se prévaloir à l'inverse de ces autres lettres disant qu'il ne remplissait pas de telles conditions, ne devait jadis pas former un recours contre ladite décision. Il poursuit en sollicitant des « mesures d'instruction », à savoir que le dossier soit complété par le dépôt, par la partie adverse, de la copie du document bancaire relatif à son versement du montant de 153,95 euros, vers le 3 septembre 2019, et des documents qui établissent comment, avant le 29 juillet 2019, elle a déjà acquis connaissance de l'arrêt du 10 janvier 2019. Ensuite et plus spécifiquement sur la recevabilité du recours, il se réfère à l'examen « formulé à titre anticipatif dans la requête en annulation ». Sur l'absence de décision explicite de rejet, il estime qu'une décision, au sens de *negotium*, peut exister sans qu'il y ait d'*instrumentum* correspondant. Il indique que la partie adverse lui a payé, après sa mise en demeure, la somme de 153,95 euros au titre de

régularisation pécuniaire qui ne peut qu'attester du refus de sa demande de retrait. Il ajoute que le mémoire en réponse donne d'ailleurs les motifs de ce refus, tenant à son abstention d'attaquer l'arrêté du 2 février 2011. Sur l'absence de refus implicite de cette même demande, outre ce qu'il a exposé dans sa requête, il souligne que, si, comme le prétend la partie adverse, il ne s'agit au mieux que d'un recours gracieux, ce recours peut être organisé et que tel est bien ce que prévoit l'article 91 du statut, de sorte que l'acte auquel donne lieu ce recours organisé est un acte susceptible de recours. Il expose en quoi cet article 91 trouve à s'appliquer dans son cas et impose dès lors une obligation de statuer, au sens de l'article 14, § 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973. Il ajoute que, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, l'arrêt de la cour d'appel crée bien une obligation de statuer, dans la mesure où il a constaté une illégalité que la partie adverse devait réparer en application du principe de légalité. Il estime qu'elle en était bien consciente puisqu'elle a effectué un versement à son profit avant même qu'il ne le lui communique. Par ailleurs et à l'argument selon lequel, d'après l'arrêt de la cour d'appel, il doit être considéré comme admis à la retraite d'office, seule la date d'effet de cet arrêté devant être différée au 4 février 2011, il réplique que la mise à la retraite est une décision constitutive de droit qu'il appartient à la partie adverse d'adopter. De même, il conteste la thèse que les principes de bonne administration ne peuvent fonder l'obligation de retrait, car le principe de légalité impose, selon lui, le rétablissement de la légalité. Sur l'application de la loi du 11 avril 1995, il rappelle que l'article 17 de cette loi impose aussi l'adoption d'une nouvelle décision lorsqu'une erreur est constatée, ce qui était le sens de sa demande, précisant que la partie adverse est une institution de sécurité sociale en l'espèce. Il ajoute que l'arrêté du 2 février 2011 l'a versé dans un autre statut social en mettant d'office fin au statut d'agent des médiateurs fédéraux et l'a fait basculer dans un statut social moindre où le nouveau revenu de remplacement, la pension de retraite, est inférieur au traitement d'attente de 100 % qui constitue lui-même une prestation de sécurité sociale. Sur la thèse que la décision de confirmer l'arrêté du 2 février 2011 ne serait que l'autre facette de la décision explicite ou implicite de refuser le retrait de l'arrêté du 22 février 2011, il rappelle que, par son paiement avant notification de l'arrêt, la partie adverse a bien procédé à un réexamen. Enfin, sur le caractère définitif de l'arrêté du 2 février 2011, il observe que la demande de retrait de cet arrêté apparaît comme une chose différente et que la reconnaissance de l'illégalité commise par la partie adverse au travers de son versement infirme cette exception. Il ajoute que cette absence de recours n'a en tout état de cause pas pour effet d'interdire le retrait de cet arrêté « si des nouveaux éléments justifient qu'un nouvel examen soit effectué, soit d'initiative soit à [sa] demande [...], [étant] lésé par cet acte (à reconsidérer) ». Concernant son intérêt à agir et son abstention de contester la décision du MEDEX, il renvoie au fait que le passage de la notification relatif à son

inaptitude définitive était en réalité biffé, de sorte qu'il n'y avait rien à contester. Il ajoute que même à supposer cette décision définitive, la question subsiste de la conformité aux normes supérieures de l'article 117, § 3, de la loi du 14 février 1961 et de l'obligation corrélative de le mettre à la retraite, cette question ayant justifié qu'une question préjudicielle soit proposée en ce sens en termes de moyen. Il conteste, en effet, que cet article impose que l'arrêté de mise à la retraite pour inaptitude physique prenne effet le premier du mois qui suit la notification à l'intéressé de la décision rendue en première instance par l'instance médicale compétente, indépendamment de la date de cet arrêté ou de sa notification à l'agent ou même à l'autorité investie du pouvoir de nomination. Il réitère par ailleurs qu'il a été convoqué à un nouvel examen le 6 décembre 2010, qu'il a dès lors « toujours le droit de comparaître devant la Commission Medex » et que la partie adverse s'est ainsi dispensée illégalement, à ses yeux, de ce nouvel examen médical, ce qui entache d'illégalité l'un des actes attaqués qui « confirme ainsi l'Arrêté du 2 février 2011 ». De même, selon lui, lorsque la partie adverse souligne que la décision du MEDEX n'a pas été contestée, elle perd aussi de vue cette convocation du 6 décembre 2010 pour un nouvel examen. Revenant, en outre, sur la fausseté du courrier du MEDEX du 26 janvier 2011, contre lequel il affirme s'inscrire en faux, il rappelle qu'il est clairement infirmé par une autre pièce du dossier administratif où la mention qu'il remplit les conditions d'admission à la pension prématurée définitive est biffée, et répète que, si la partie adverse renonce à s'en servir, elle ne peut plus soutenir qu'il était informé d'une telle décision et qu'il ne l'a pas contestée. Quant à l'argument de la partie adverse selon lequel, par sa demande de pension, il aurait acquiescé à la décision de mise à la retraite et n'aurait ainsi « plus d'intérêt à l'annulation », il fait valoir que la privation de revenus découlant de l'arrêté du 2 février 2011 constituait un cas de force majeure qui lui a commandé de l'introduire, ce d'autant qu'on ne peut renoncer à l'avance à un recours devant le Conseil d'État. Enfin, il estime que seule une décision constitutive de droit peut modifier son statut administratif actuel, avec une prise d'effet plus tardive si la partie adverse le place, après un réexamen de sa situation, dans un statut d'agent mis à la retraite d'office. Il considère que ce constat confirme son intérêt à demander l'annulation des actes attaqués, parmi lesquels il cite le refus de la demande de retrait de l'arrêté du 2 février 2011 et la décision de confirmer cet arrêté.

Dans son dernier mémoire, il critique le rapport de l'auditeur rapporteur, en ce qu'il ne relève pas que, dans le courrier du 8 janvier 2010, le MEDEX a biffé certaines mentions, comme l'établit à ses yeux le dossier administratif. Il ajoute que le rejet de sa demande de mesures d'instruction l'empêche de connaître les circonstances précises de la prise de connaissance, par la partie adverse, de l'arrêt de la cour d'appel et d'établir de la sorte qu'il y a eu un nouvel examen et une

confirmation de l'arrêté du 2 février 2011. S'agissant de son inscription en faux contre le courrier du 26 janvier 2011, il estime que l'argument consistant à dire qu'il ne s'agirait de toute manière que d'une « fausseté préalable à une décision définitive » est dénué de pertinence vu que le constat de cette fausseté détermine l'illégalité de la « décision définitive » qui fait précisément l'objet de sa demande de retrait. Sur l'absence d'intérêt à agir, il estime que le rapport fait preuve d'un formalisme excessif en concluant que, lorsqu'il a demandé le retrait de l'arrêté du 2 février 2011, il n'aurait implicitement pas demandé de « modifier une modalité » de ce même arrêté. À ses yeux, le rapport perd de vue les termes qu'il a employés à dessein dans sa demande et qui infirment cette lecture restrictive. Sur la question de la tardiveté du recours dirigé contre ce même arrêté, il relève que l'objet précis et complet du recours n'est pas pris en compte, dès lors que l'annulation de l'arrêté du 2 février 2011 « par hypothèse confirmé par l'acte confirmatif (explicite ou implicite) », découle de l'annulation de ce dernier acte. Il se prévaut aussi des versements qui mentionnent un arrêt dans un litige où la partie adverse n'a pas été partie. Selon lui, « [c]ette mention n'infirme pas l'existence d'un nouvel examen au terme duquel les médiateurs fédéraux ont confirmé l'Arrêté du 2 février 2011, ce en décidant de ne pas modifier l'Arrêté tout en [lui] versant [...] 6.050 € et 154 € à l'encontre de cet Arrêté inchangé et du statut ainsi confirmé ». Il considère que l'auditeur rapporteur appréhende « de façon trop générale (1) l'opération de retrait de l'acte illégal et (2) l'opération consécutive de l'éventuelle réfection légale de l'acte illégal qui a été retiré ». Il souligne que son rapport perd de vue l'article 91 du statut qui prescrit comme *lex specialis* que : « Tous les cas particuliers qui n'ont pas été prévus par le présent statut peuvent être soumis aux Médiateurs qui prendront souverainement, pour chaque cas, une décision individuelle », ainsi que l'article 17 de la charte de l'assuré social qui consacre, selon lui, « une obligation de prendre une nouvelle décision d'initiative », ce « lorsqu'il est constaté une erreur de droit » dans la décision initiale « à rectifier d'initiative ».

IV.2. Appréciation

Conformément à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', le recours est tardif et, partant, irrecevable en tant qu'il est dirigé contre le troisième acte attaqué, soit l'arrêté du 2 février 2011 par lequel le requérant a été mis d'office à la retraite à dater du 1^{er} février 2010.

Il ne peut, par ailleurs, être déduit des paiements effectués par la partie adverse au profit du requérant une quelconque confirmation de cette décision par ses soins, laquelle serait de nature à s'y substituer et à ouvrir un nouveau délai de

recours contre cette nouvelle décision. En tout état de cause, lesdits paiements ont, en effet, été effectués de manière expresse en exécution de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 10 janvier 2019 qui en constitue la cause, le moment et la manière dont la partie adverse en a eu connaissance étant sans aucune incidence à cet égard. Partant, le recours est irrecevable en tant qu'il vise le premier acte attaqué, en son second objet, et le deuxième acte attaqué. Aucune mesure d'instruction sollicitée par le requérant ne doit en outre et, de ce fait, être ordonnée.

Quant au premier acte attaqué en son premier objet, le requérant le présente comme une décision implicite de rejet de sa mise en demeure adressée à la partie adverse en date du 29 juillet 2019. Cette mise en demeure qui tendait à voir retirer son arrêté du 2 février 2011 dans son intégralité, était fondée sur l'article 14, § 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973. Sans devoir apprécier si les conditions inhérentes à ce mécanisme ont été respectées et si, dès lors, le silence de la partie adverse à la suite de sa mise en œuvre constitue un acte susceptible de recours au sens de l'article 14, § 1^{er}, des lois précitées, se pose la question de l'intérêt du requérant à solliciter l'annulation d'un tel acte.

En vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 (ci-après : les lois sur le Conseil d'État), un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt. La loi ne définit pas l'« intérêt » et le législateur a laissé au Conseil d'État le soin de préciser le contenu de cette notion (*Doc. parl.*, Chambre, 1936-1937, n° 211, p. 34, et n° 299, p. 18). L'exigence de l'intérêt à agir vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice (C. E. (ass. gén.), 22 mars 2019, n° 244.015). Cette condition ne doit pas être appliquée de manière trop restrictive ou formaliste et est « motivée par le souci de ne pas permettre l'action populaire » (C. C., 9 juillet 2020, n° 105/2020, B.9.3 et B.9.2). Il ressort des arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n° 243.406 du 15 janvier 2019 et n° 244.015 du 22 mars 2019, et de la jurisprudence constante, qu'une partie requérante dispose de l'intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime. Ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendrait éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il, ce qui, en ce qui concerne les personnes morales, suppose que le recours en annulation se rattache à leur objet social, à leur gestion propre ou aux objectifs qu'elles poursuivent. Une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartient de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en a l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son

intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrit alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

En l'espèce, le requérant expose, en termes de requête, que « [s]uite au retrait de l'Arrêté du 2 février 2011, [il] recouvrira *ex tunc* le statut d'agent des médiateurs fédéraux » et invoque « un retour à la position administrative (antérieure) de “mise en disponibilité pour cause de maladie” » ainsi que la perspective de recouvrer le droit à un traitement d'attente dû en application de cette position administrative, soit 100 % de son dernier traitement d'activité.

Cependant, comme le relève la partie adverse, l'éventuel retrait de l'arrêté du 2 février 2011 n'impliquerait nullement que le requérant se retrouve de manière rétroactive dans la situation administrative qu'il invoque, dès lors qu'il n'a pas contesté la décision du MEDEX du 8 janvier 2010 le déclarant définitivement inapte à l'exercice de ses fonctions, et que cette décision est, par conséquent, à présent définitive.

À cet égard, le requérant ne nie pas avoir reçu cette décision et, à aucun moment, il ne remet en cause le fait de ne pas l'avoir contestée. Tout au plus a-t-il émis une réserve et exprimé son désaccord sur l'effet rétroactif de sa mise à la retraite d'office le 1^{er} février 2010, lorsque, le 15 février 2011, il a fait valoir ses droits à la pension prématurée. Néanmoins et bien qu'il était alors informé, sans aucun doute possible, de la décision du 8 janvier 2010, il n'en a pas davantage contesté les conclusions mais a, au contraire, demandé à bénéficier de sa pension prématurée sous cette seule réserve, de sorte que ladite décision du 8 janvier 2010 était bien définitive lors de l'introduction du présent recours.

En outre, s'il dit s'inscrire en faux contre le courrier du 26 janvier 2011 en raison des autres décisions précitées des 8 janvier et 12 février 2010, ce qu'il n'a au demeurant pas confirmé à l'audience, il ne conteste, en tout état de cause, pas l'authenticité de celle susmentionnée du 8 janvier 2010 par laquelle il a ainsi été déclaré physiquement inapte à l'exercice de toute fonction. Il ne soulève pas plus d'objection à propos de ces deux autres décisions qui, certes, traduisent une forme de confusion de la part du MEDEX, mais qui doivent manifestement être comprises à la lumière de la demande de la partie adverse du 10 juin 2009 d'un examen du requérant au sujet de sa maladie de longue durée, la décision du 12 février 2010 y faisant expressément référence. Le courrier du 26 janvier 2011 précise aussi, à cet égard, que : « En conséquence, nous avons communiqué la décision, devenue définitive, à votre administration le 12-02-2010, mais les points concernant

l'inaptitude physique définitive et [au] handicap grave ont été biffées, à tort, dans ce courrier et dans la copie du courrier du 08-01-2010 qui y était annexée ». Dans son arrêt du 10 janvier 2019, la Cour d'appel de Bruxelles en a, pour sa part, déduit que, « [m]al informé, le Collège poursuit dès lors le paiement du traitement d'attente jusque fin février 2011 ». Pour rappel, dans cet arrêt, la cour a aussi mentionné le courrier que le MEDEX a adressé à la partie adverse le 12 février 2010 « en biffant à tort les points concernant l'inaptitude physique définitive et le handicap grave dont souffre [le requérant] », tout en précisant que ce document n'a pas été produit devant elle. Partant, le requérant ne peut faire comme s'il en ignorait l'existence, en introduisant sa requête, ni chercher à en tirer argument pour tenter de remettre en cause la décision susmentionnée du 8 janvier 2010 et de contourner son caractère définitif. Quant à la prétendue inscription de faux elle-même, il n'y a pas lieu d'y avoir égard puisque, outre la circonstance qu'elle ne peut modifier le constat relevé ci-avant quant à l'intangibilité de cette décision et est donc sans incidence pour le présent arrêt, le requérant reconnaît qu'il n'a pas saisi les autorités judiciaires compétentes d'une plainte en ce sens, conformément au prescrit de l'article 51 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948. Enfin, il fait grand cas de la convocation qui lui a été envoyée pour un examen médical, le 6 décembre 2010, et dont il infère une obligation de reconsidérer son cas, fût-ce plus de dix ans plus tard, et même un « droit de comparaître devant la Commission Medex ». Néanmoins, outre que cette nouvelle convocation doit probablement aussi se comprendre à l'aune des erreurs susmentionnées du MEDEX, elle n'a de toute manière donné lieu à aucune nouvelle décision de cette administration qui se serait substituée à celle du 8 janvier 2010. Elle n'est donc pas pertinente pour étayer la thèse du requérant.

Il est de jurisprudence constante que l'inaptitude physique définitive a pour conséquence, selon l'article 117, § 3, de la loi du 14 février 1961 'd'expansion économique, de progrès social et de redressement financier', la mise à la retraite de l'agent. La décision qui constate l'inaptitude définitive d'un agent s'impose à l'autorité, qui ne peut en tirer d'autre conclusion que la mise à la retraite de cet agent. La circonstance que la décision du MEDEX n'opère pas, par elle-même, la mise à la retraite et qu'une décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination est nécessaire n'y change rien, la compétence de cette autorité étant liée quant à l'appréciation de l'inaptitude physique et la date à laquelle celle-ci est constatée. L'article 88 du statut du personnel des médiateurs fédéraux ne dispose pas autrement.

Aussi est-ce erronément que le requérant prétend que la conclusion selon laquelle sa mise à la retraite d'office à la suite de la décision d'inaptitude physique définitive, prise en application de cet article 88, serait « hâtive » et « préjugé[rait] de

l'éventuelle décision que les médiateurs fédéraux prendraient à la suite du retrait de l'Arrêté du 2 février 2011 ». Ce raisonnement méconnaît la compétence liée décrite ci-avant de la partie adverse. De la même manière, le requérant ne peut se prévaloir de la question préjudicielle sur la constitutionnalité de l'article 117, § 3, de la loi du 14 février 1961 qu'il soulève à l'appui de son moyen unique, pour tenter de justifier la recevabilité de son recours. Outre qu'il n'expose pas les catégories de personnes qui seraient discriminées par cette disposition, ce qui prive de toute pertinence la question préjudicielle, la question se focalise sur la prise d'effet de l'arrêté de mise à la retraite pour inaptitude physique « le premier mois qui suit la notification de la décision rendue en première instance par l'instance médicale compétente », sans remettre en cause le caractère définitif de cette décision d'inaptitude physique définitive. Elle n'est donc pas pertinente au regard de l'exception d'irrecevabilité susvisée. Au surplus, elle critique le fait que cet arrêté de mise à la retraite est postérieur de plus d'un an à la notification de cette décision médicale, « privant [...] l'intéressé de la garantie d'un examen médical récent, permettant de statuer en connaissance de cause », ce qui ne peut cependant se comprendre qu'en prenant en considération la date de notification de l'arrêté de mise à la retraite, alors qu'au moment de demander sa pension prématurée, le 15 février 2011, soit peu après, le requérant n'a nullement demandé à faire revoir sa situation médicale et s'est limité à contester la prise d'effet de sa mise à la retraite d'office au 1^{er} février 2010. Enfin, il s'impose de constater que, sur cette problématique qui fait l'objet de la question préjudicielle susvisée, la Cour d'appel de Bruxelles a donné entièrement raison au requérant et qu'il s'est ainsi vu rembourser l'entièreté des sommes dues. Le requérant ne peut donc, en toute hypothèse, arguer de l'inconstitutionnalité de l'article 117, § 3, de la loi du 14 février 1961, pour justifier son intérêt à agir.

Partant, le recours est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué, en son premier objet.

Le recours est irrecevable.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

VI. Dépersonnalisation

Dans sa requête, le requérant sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 'relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État', toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 27 octobre 2021, par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Louise Ernoux-Neufcoeur,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur

Luc Detroux