

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 63.378 du 29 novembre 1996

A.61.680/VI-12.238

En cause : **SCHEYS** Paul,
ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles,

contre :

**le Secrétaire d'Etat à la Coopération
au développement,**

ayant élu domicile chez
Mes Jacques PUTZEYS, Stéphanie GEHLEN
et Xavier LEURQUIN, avocats,
rue Saint-Bernard 98
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 janvier 1995 par Paul SCHEYS qui demande l'annulation de la décision n° A/198/1994 du Secrétaire d'Etat à la Coopération au développement, prise le 30 novembre 1994 et à lui notifiée le 5 décembre 1994, par laquelle il est arrêté ce qui suit :

" Article 1^{er}.

A la suite de son rapatriement du Togo pour raison médicale en date du 5 juin 1991 et dans l'ignorance de la durée de son indisponibilité, M. SCHEYS est placé dans la position de maintien à disposition du 6 juin au 5 août 1991.

Article deux.

Le maintien à disposition dont a bénéficié M. SCHEYS pour la période du 6 juin au 5 août 1991 est prolongé pour cause d'inaptitude physique provisoire. La durée de cette prolongation ne peut en tout état de cause dépasser six mois.

Article trois.

La prolongation de maintien à disposition pour raison de santé ayant atteint une durée de trois mois le 5 novembre 1991 et M. SCHEYS n'ayant pas été réaffecté, ses services prennent fin d'office pour des nécessités inhérentes à la coopération à la date du 5 février 1992 à 24 heures.

Article quatre.

Les décisions n^{os} A/22/1993 du 27 avril 1993 - remplaçant cet agent dans la position d'activité de service du 6 juin 1991 au 5 février 1992 - et D/11.886/1991 du 6 août 1991 - prolongeant le maintien à disposition de l'intéressé - de même que le constat n^o D 82/1992 du 2 mars 1992 - mettant fin aux services de M. SCHEYS - sont rapportés";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} DAURMONT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 20 mai 1996 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 13 septembre 1996, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 octobre 1996, date à laquelle elle a été remise à l'audience du 13 novembre 1996;

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

Entendu, en leurs observations, Me LAMBERT, avocat, comparaissant pour le requérant et Me GEHLEN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSSCHERE, auditeur au Conseil d'Etat;

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 :

1. Le requérant a été nommé en qualité d'agent complémentaire de la coopération avec les pays en voie de développement par arrêté ministériel du 25 septembre 1987. Le 6 janvier 1991, il est envoyé en service au Togo, pour une période devant normalement durer deux ans, soit jusqu'au 5 janvier 1993.

Il tombe malade le 4 juin 1991, et deux médecins établis au Togo estiment que son état de santé requiert qu'il rentre en Belgique pour s'y faire soigner. Il revient effectivement à Bruxelles par avion le 6 juin 1991. Le médecin qu'il consulte le déclare incapable de travailler d'abord jusqu'au 14 juin 1991, puis jusqu'au 30 juin 1991.

2. A partir du 6 juin 1991, le requérant a été considéré comme étant dans la position de maintien à disposition, et rémunéré en conséquence.

Le requérant se présente au centre médical du Ministère des Affaires étrangères le 24 juin 1991, date à laquelle le médecin directeur le déclare inapte jusqu'au 15 juillet 1991. Lors de cet examen, le requérant remplit un formulaire indiquant qu'il est rentré en Belgique pour "raisons médicales (rapatriement médical)", et qu'il

"désire poursuivre (ses) services dans la coopération". Le même centre médical prolonge la période d'inaptitude successivement jusqu'au 23 août 1991, jusqu'au 15 septembre et jusqu'au 30 septembre 1991.

Le 6 août 1991, le ministre prend un arrêté ministériel prolongeant la mise à disposition du requérant jusqu'au jour précédant celui où il serait replacé en activité de service avant le 5 février 1992.

3. Le 30 septembre 1991, le médecin directeur du centre médical du Ministère déclare le requérant définitivement inapte. A la suite du recours introduit par le requérant contre cette décision, la commission médicale du Ministère le déclare apte au service dans les pays en voie de développement, le 14 novembre 1991.

4. Le 2 mars 1992, le ministre, considérant que le requérant a dépassé, sans être replacé en activité, le délai de prolongation de la mise à disposition, décide que ses services prennent fin d'office pour des nécessités inhérentes à la coopération à la date du 5 février 1992 à 24 heures.

5. Par l'arrêt n° 41.051 du 12 novembre 1992, le Conseil d'Etat annule la décision de date inconnue maintenant Paul SCHEYS à disposition, pour la période du 6 juin 1991 au 5 août 1991, à l'administration générale de la Coopération au développement et la décision ministérielle du 6 août 1991 prolongeant le maintien de Paul SCHEYS à disposition.

A la suite d'un jugement du tribunal de première instance de Bruxelles du 28 avril 1993, le requérant a perçu, avec intérêts, la différence entre le traitement d'activité et le traitement de maintien à disposition.

6. Le requérant demande, par voie d'interprétation de l'arrêt n° 41.051 du 12 novembre 1992 et de rectification d'une erreur matérielle, que la décision du 2 mars 1992 soit annulée.

Par décision du 27 avril 1993, la partie adverse replace le requérant dans la position d'activité de service au Togo du 6 juin 1991 au 5 février 1992 inclus. Dès lors que cette décision comporte retrait de la décision du 2 mars 1992, le Conseil d'Etat décide, par l'arrêt n° 47.191 du 4 mai 1994, qu'il n'y a plus lieu à statuer.

7. La décision du 27 avril 1993 est à son tour attaquée devant le Conseil d'Etat dans la mesure où elle limite au 5 février 1992 la période pendant laquelle elle replace le requérant en position d'activité de service; elle est retirée par la partie adverse le 30 novembre 1994, de telle sorte que le Conseil d'Etat décide, dans son arrêt n° 50.920 du 21 décembre 1994, qu'il n'y a plus lieu à statuer.

Cette décision du 30 novembre 1994 constitue l'acte attaqué; elle est rédigée comme suit :

" D E C I S I O N N° A/198/1994.

Le Secrétaire d'Etat à la Coopération au développement,

Vu l'arrêté royal du 10 avril 1967 portant statut du personnel de la coopération avec les pays en voie de développement;

Vu l'arrêté ministériel n° 175/87 du 25 septembre 1987 portant nomination de M. Paul SCHEYS, matricule 67/F/509.179, en qualité d'agent complémentaire de la coopération;

Considérant que M. SCHEYS, membre du personnel de la coopération et affecté à ce titre au Togo auprès de la Banque Ouest Africaine de Développement, a entamé une nouvelle période de service le 6 janvier 1991 et qu'il a dû être rapatrié de son pays d'affectation après cinq mois, soit le 5 juin 1991, sur la foi de deux certificats médicaux établis sur place par deux médecins qui estimaient que son état de santé requérait qu'il rentrât en Belgique pour se faire soigner,

que l'article 23 de l'arrêté royal précité dispose qu'il peut être mis fin à la période de service d'un agent avant l'expiration de sa durée normale, écourtée ou prolongée, lorsque l'intéressé est atteint d'une maladie ou infirmité nécessitant son rapatriement,

que dans l'ignorance, au moment du rapatriement, de la durée de sa maladie et, partant, de la durée de son inaptitude à reprendre ses activités, il apparut normal de le placer en maintien à disposition à partir du 6 juin 1991, lendemain de son départ de Lomé,

qu'en effet cette position de maintien avec celle de l'activité de service et celle de la suspension de fonction sont les trois positions administratives prévues par le statut du personnel de la coopération,

qu'en l'occurrence, il ne peut être raisonnablement prétendu que M. SCHEYS se trouvait encore en activité de service en Belgique alors qu'il y avait été rapatrié pour raisons de santé et pour une période indéterminée,

que comme il ne faisait pas l'objet d'une suspension de fonction, la seule position qui correspondait à sa situation était celle du maintien à disposition,

que le centre médical du Ministère des Affaires étrangères déclara l'intéressé provisoirement inapte jusqu'au 15 juillet 1991,

que cette période d'inaptitude fut prolongée successivement par ce même centre médical jusqu'au 23 août, 15 septembre et 30 septembre 1991,

que le maintien à disposition d'une durée maximum de deux mois accordée en vertu de l'article 31 du statut a dû être prolongé pour cause d'inaptitude physique provisoire, conformément à l'article 32 dudit statut,

que le 30 septembre 1991, le médecin directeur du centre médical du Ministère déclara M. SCHEYS définitivement inapte,

que le 16 octobre 1991, l'intéressé introduisit un recours contre cette décision et que le 14 novembre 1991, la commission médicale du Ministère l'a finalement déclaré apte au service dans un pays en voie de développement,

que l'article 64, alinéa 2, stipule que sont considérés d'office comme cessant leurs services en raison des nécessités inhérentes à la coopération les agents complémentaires qui restent pendant trois mois dans la position de maintien à disposition prolongé pour raison de service ou de santé,

que le maintien à disposition prolongé pour cause d'inaptitude physique provisoire de l'intéressé a atteint une durée de trois mois à la date du 5 novembre 1991 et qu'en conséquence l'intéressé est tombé sous le régime de la fin de services d'office en raison des nécessités inhérentes à la coopération, tel que fixé par l'article 64 précité,

que, dans ce cas, la ou les prolongations de maintien à disposition accordées à l'agent ne peuvent avoir au total une durée inférieure à six mois en application de l'article 36,

que, bien qu'ayant été déclaré apte le 14 novembre 1991 par la commission médicale, M. SCHEYS n'a pu être réaffecté dans le délai imparti par la réglementation - soit le 5 février 1992 - et qu'il y a lieu de noter, à ce titre, que la Banque Ouest Africaine de Développement (B.O.A.D.), auprès de laquelle le demandeur était affecté, a fait savoir, dans une lettre du 23 janvier 1992 adressée à l'administration, qu'elle ne désirait pas que l'intéressé reprenne du service chez elle,

que M. SCHEYS a contesté les décisions prises par l'administration de le placer en maintien à disposition à la suite de son rapatriement et a introduit un recours devant le Conseil d'Etat en date du 3 octobre 1991 en vue d'obtenir l'annulation de ces décisions;

Vu l'arrêt n° 41.051 du Conseil d'Etat du 12 novembre 1992 considérant "... que le dossier ne contient pas trace d'une décision ministérielle à ce sujet, et qu'à plus forte raison, il n'indique pas les motifs pour lesquels le requérant aurait été placé dans cette position ..." et annulant en conséquence la décision de date inconnue maintenant Paul SCHEYS à disposition pour la période du 6 juin 1991 au 5 août 1991, de même que la décision ministérielle du 6 août 1991 prolongeant ce maintien jusqu'au jour précédant celui où il serait replacé en activité de service avant le 5 février 1992;

Considérant que l'administration reconnaît l'absence d'une telle décision plaçant M. SCHEYS en maintien à disposition à la suite de son rapatriement en Belgique, étant donné que par le passé elle avait toujours estimé, à tort, qu'une telle décision n'était pas nécessaire,

qu'en effet, lorsqu'un agent est rapatrié pour raison médicale, il est, suivant une jurisprudence administrative constante, mis fin à sa période de service le jour de son rapatriement et cela en application de l'article 23 du statut,

qu'en définitive le seul grief qui peut être imputé à l'administration et qui a été sanctionné par le Conseil

d'Etat, est précisément de n'avoir pas notifié à l'intéressé une décision en ce sens,

qu'il importe par conséquent d'y remédier en revoyant à cette occasion l'ensemble de la situation administrative de M. SCHEYS provoquée par son rapatriement et cela en tenant compte des réalités et non de situations fictives,

qu'à cet égard ce fut incontestablement une erreur de le replacer fictivement en activité de service du 6 juin 1991 au 5 février 1992 et qu'il convient de rapporter cette décision étant donné que M. SCHEYS se trouvait à cette époque en Belgique et non au Togo pour les raisons qui ont été exposées plus haut,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

A la suite de son rapatriement du Togo pour raison médicale en date du 5 juin 1991 et dans l'ignorance de la durée de son indisponibilité, M. SCHEYS est placé dans la position de maintien à disposition du 6 juin au 5 août 1991.

Article deux.

Le maintien à disposition dont a bénéficié M. SCHEYS pour la période du 6 juin au 5 août 1991 est prolongé pour cause d'inaptitude physique provisoire. La durée de cette prolongation ne peut en tout état de cause dépasser six mois.

Article trois.

La prolongation de maintien à disposition pour raison de santé ayant atteint une durée de trois mois le 5 novembre 1991 et M. SCHEYS n'ayant pas été réaffecté, ses services prennent fin d'office pour des nécessités inhérentes à la coopération à la date du 5 février 1992 à 24 heures.

Article quatre.

Les décisions n^{os} A/22/1993 du 27 avril 1993 - remplaçant cet agent dans la position d'activité de service du 6 juin 1991 au 5 février 1992 - et D/11.886/1991 du 6 août 1991 - prolongeant le maintien à disposition de l'intéressé - de même que le constat n^o D 82/1992 du 2 mars 1992 - mettant fin aux services de M. SCHEYS - sont rapportés";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation du principe de la chose jugée, ainsi que du principe de non-rétroactivité des actes administra-

tifs et des droits acquis, en ce que, par son article 1^{er}, l'acte attaqué replace le requérant dans la position de maintien à disposition du 6 juin 1991 au 5 août 1991 et en ce que, par son article 4, l'acte attaqué rapporte la décision du 6 août 1991 qui avait prétendument prolongé le maintien à disposition du requérant et la décision du 2 mars 1992 qui prétendait constater que les services du requérant prenaient fin d'office pour des nécessités inhérentes à la coopération à la date du 5 février 1992, à 24 heures, alors que, première branche, la partie adverse ne peut procéder comme elle l'a fait, sans méconnaître l'autorité de l'arrêt n° 41.051 rendu par le Conseil d'Etat le 12 novembre 1992, et celle du jugement passé en force de chose jugée rendu le 28 avril 1993 par le tribunal de première instance de Bruxelles et que la seule position administrative dans laquelle le requérant pouvait se trouver à la suite de l'arrêt du 12 novembre 1992 était l'activité de service, dans laquelle d'ailleurs la partie adverse l'avait remplacé en précisant expressément qu'elle régularisait sa situation administrative en exécution de l'arrêt précité, alors que, deuxième branche, il est ainsi porté rétroactivement atteinte à des droits acquis que le requérant tire d'un arrêt et d'un jugement coulés en force de chose jugée, et alors que, troisième branche, la décision que l'article 4 de l'acte attaqué rapporte, d'une part, a déjà été annulée par l'arrêt n° 41.051 rendu par le Conseil d'Etat le 12 novembre 1992 et, d'autre part, a déjà été implicitement rapportée, ainsi que la partie adverse en a convenu, par sa décision du 27 avril 1993, ce que le Conseil d'Etat a constaté dans son arrêt n° 47.191 du 4 mai 1994;

Considérant que la partie adverse soutient que le requérant ayant déféré la décision du 27 avril 1993 à la censure d'annulation du Conseil d'Etat, elle pouvait retirer celle-ci tant qu'il n'avait pas été statué sur le recours et qu'en procédant de la sorte, elle n'a pas violé l'autorité de la chose jugée qui s'attache à l'arrêt

n° 41.051 du 12 novembre 1992, cet arrêt ne faisant pas obstacle à ce que le requérant soit à nouveau placé dans la position de maintien à disposition mais obligeant la partie adverse à se prononcer par la voie d'une décision explicite et motivée; que, selon elle, la question de l'autorité du jugement du 28 avril 1993 du tribunal de première instance de Bruxelles ne se pose pas davantage, l'objet du présent recours ne consistant pas dans la restitution des sommes payées par la partie adverse en exécution dudit jugement; qu'elle considère qu'il n'est pas non plus porté atteinte au principe de non-rétroactivité des actes administratifs, la rétroactivité des arrêts d'annulation ayant pour corollaire que l'autorité administrative peut et doit reconsidérer la situation telle qu'elle se présentait au moment de l'acte annulé; que, pour toutes ces raisons, elle conclut au non-fondement des deux premières branches du moyen; qu'en ce qui concerne la troisième branche, elle estime qu'elle est également dépourvue de fondement, l'article 4 de l'acte attaqué étant superfétatoire;

Considérant que la partie adverse a, le 27 avril 1993, replacé le requérant dans la position d'activité de service au Togo du 6 juin 1991 au 5 février 1992, après avoir rapporté les décisions qui l'avaient placé, pour la même période, dans la position de maintien à disposition; qu'il ressort du préambule de l'arrêté du 27 avril 1993 que la partie adverse entendait ainsi procurer exécution à l'arrêt n° 41.051 du 12 novembre 1992; que si le requérant a introduit un recours en annulation contre l'arrêté du 27 avril 1993, il apparaît clairement que ce recours avait un objet limité : le requérant ne critiquait pas la décision en tant qu'elle le replaçait dans la position d'activité de service au Togo du 6 juin 1991 au 5 février 1992 inclus mais seulement en ce qu'elle limitait à cette dernière date la période d'activité de service alors que cette période aurait dû être étendue jusqu'au 5 janvier 1993 à 24 heures; que s'il n'a pas été statué au fond sur

cette demande en annulation, la raison en est que le 30 novembre 1994 la partie adverse a procédé au retrait de la décision du 27 avril 1993; que si l'affaire avait été jugée au fond, l'arrêt n'aurait pas pu annuler totalement ladite décision à défaut de moyen d'ordre public, mais seulement partiellement dans les limites du recours; qu'il s'ensuit qu'en replaçant le requérant, par l'acte attaqué, dans la position de maintien à disposition pour la période du 6 juin 1991 au 5 février 1992 à 24 heures, la partie adverse a procédé à un retrait irrégulier de son arrêté du 27 avril 1993; qu'elle a également méconnu l'autorité de la chose jugée du jugement du 28 avril 1993 du tribunal de première instance de Bruxelles dans la mesure où le dispositif de cette décision de justice se fonde nécessairement sur le maintien de l'intéressé en position d'activité au cours de la période considérée; que la partie adverse ayant acquiescé à ce jugement, celui-ci est définitif; que le moyen est fondé dans la mesure où il critique l'arrêté attaqué pour avoir remplacé le requérant dans la position de maintien à disposition pour la période allant du 6 juin 1991 au 5 février 1992; que l'article 4 dudit arrêté, bien que qualifié de superfétatoire par la partie adverse, doit également être annulé dans l'intérêt de la sécurité juridique;

Considérant que le second moyen est pris de la violation des articles 21, 22, 23, 27, 30, 31, 64 et 69 de l'arrêté royal du 10 avril 1967 portant statut du personnel de la coopération avec les pays en voie de développement, de l'article 159 de la Constitution et du principe général de bonne administration et équitable procédure, et du principe de la chose jugée, en ce que, par son article 1^{er}, l'acte attaqué remplace le requérant dans la position de maintien à disposition du 6 juin au 5 août 1991, par son article 2, "prolonge" le maintien à disposition du requérant pour cause d'inaptitude physique et, par son article 3, met fin d'office aux services du requérant à la date du 5 février 1992, à 24 heures, prétendument pour des

raisons inhérentes à la coopération, alors que, première branche, le fait de recevoir, en raison des circonstances, des soins en Belgique au lieu de les recevoir sur place, ne constitue pas le rapatriement prévu par l'article 23 du statut - d'où l'absence, à l'époque, de toute décision ministérielle à ce sujet -, ce qui avait déjà donné lieu à une longue controverse lors de la première procédure devant le Conseil d'Etat, ainsi qu'il ressort du rapport de l'auditorat dans l'affaire A.45.093/VI-10.277 et du dernier mémoire du requérant du 10 juin 1992, alors que, deuxième branche, le requérant n'ayant pas été régulièrement placé dans la position administrative de "maintien à disposition", l'acte attaqué repose sur une analyse erronée de sa situation juridique par la partie adverse, ainsi que le Conseil d'Etat l'avait déjà relevé antérieurement dans son arrêt n° 41.051 du 12 novembre 1992 et alors que, troisième branche, d'une part, les raisons de santé invoquées sont en contradiction avec la décision prise le 14 novembre 1991 par la commission médicale du département qui annule la déclaration d'inaptitude prise le 30 septembre 1991 par le médecin directeur du département, décision que la partie adverse avait expressément admise le 3 décembre 1991 en considérant comme caduque sa décision antérieure du 9 octobre 1991 qui avait mis fin au service du requérant "pour raisons de santé" et, d'autre part, la lettre du 23 janvier 1992 de la Banque Ouest Africaine de Développement invoquée par la partie adverse est dénuée de pertinence, la Banque déclarant - en réponse à une interpellation discutable de la partie adverse au cours d'une période de service et au cours de la première procédure - non, comme erronément écrit dans l'acte attaqué, qu'elle "ne désirait pas que l'intéressé reprenne du service chez elle", mais bien qu'elle "ne désire pas la réaffectation de l'intéressé", réaffectation qui concernait la prise d'une nouvelle période de service et non la reprise de celle en cours (la demande de la Banque pour la mise à la disposition future d'un conseiller en informatique témoigne d'ailleurs de cette interprétation indiscuta-

ble de nouveaux services - non de services en cours - à donner à ses propos);

Considérant qu'après avoir estimé que le requérant ne critiquait pas l'arrêté attaqué en tant qu'en son article 3, il met fin d'office aux services du requérant pour des nécessités inhérentes à la coopération à la date du 5 février 1992 à 24 heures et que, par suite, il admettait à tout le moins implicitement, qu'à supposer régulières les décisions de le placer dans la position de maintien à disposition du 6 juin 1991 au 5 février 1992 à 24 heures, celle de mettre fin d'office à ses services l'était également, la partie adverse explicite la motivation de l'arrêté attaqué en s'attachant essentiellement à démontrer que le requérant a fait l'objet d'un "rapatriement" au sens de l'article 23 de l'arrêté royal du 10 avril 1967 et qu'il n'y a aucune contradiction entre la décision de la commission médicale du 14 novembre 1991 le déclarant définitivement apte et celle de mettre fin d'office à ses services, le requérant n'ayant pu être réaffecté avant le 5 février 1992 à 24 heures;

Considérant que la requête tend à l'annulation de l'arrêté attaqué en toutes ses dispositions y compris son article 3 qui est visé de manière expresse dans le second moyen; que la prémisse sur laquelle se fonde tout le raisonnement de la partie adverse pour tenter de justifier sa décision de mettre fin d'office aux services du requérant, à savoir qu'il a été régulièrement placé dans la position de maintien à disposition, est erronée ainsi qu'il résulte de l'examen du premier moyen; que cette considération suffit à entraîner par voie de conséquence l'annulation dudit article 3; que le second moyen est également fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision n° A/198/1994 prise le 30 novembre 1994 par le Secrétaire d'Etat à la Coopération au développement, concernant Paul SCHEYS.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-neuf novembre 1900 nonante-six par :

MM. ANDERSEN, président de chambre,
LEROY, conseiller d'Etat,
HANSE, conseiller d'Etat,
M^{me} MALCORPS, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

R. ANDERSEN.