CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 70.158 du 10 décembre 1997

A.75.824/VIII-492

En cause : **1. DERESE** Claude,

2. LOUIS Patrice,

ayant élu domicile chez
Me Philippe VANDE CASTEELE, avocat,
drève des Renards 6, bte 8
1180 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre de la Défense nationale.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 26 septembre 1997 par Claude DERESE et Patrice LOUIS, qui tend à la suspension de l'exécution des dispositions suivantes de l'arrêté royal (III) du 24 juillet 1997 instaurant le régime volontaire de travail de la semaine de quatre jours et le régime du départ anticipé à mi-temps pour certains militaires et modifiant le statut des miliaires en vue d'instaurer le retrait temporaire d'emploi par interruption de carrière, en application de l'article 3, § 1^er, 1°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne :

- les mots "à l'exception de l'officier médecin, de l'officier pharmacien, de l'officier dentiste et de

l’officier vétérinaire", inscrits dans l’article 20, § 1er, alinéa 1er;
- l’article 20, § 1er, alinéa 2;
- l’article 23, § 2, alinéa 3 et l’article 23, § 2, alinéa 4";

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérants, qui tend à l’annulation du même acte;

Vu la note d’observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, auditeur au Conseil d’Etat;

Vu l’ordonnance du 18 novembre 1997, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 5 décembre 1997;

Vu la notification du rapport et de l’ordonnance de convocation aux parties;

Entendu, en son rapport, Mme GEHLEN, conseiller d’Etat;

Entendu, en leurs observations, Me WERY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et le lieutenant-colonel GOVAERT, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que les faits utiles à l’examen de la cause sont les suivants :

1. Claude DERESE, né le 7 novembre 1952, est officier-médecin; devenu militaire du cadre actif le 26 août 1970, il a accompli du service comme officier-médecin-généraliste de 1979 à 1982; après une spécialisation, il exerce depuis 1989 la médecine nucléaire à l'hôpital militaire de Neder-Over-Heembeek; il est autorisé à exercer en cumul la profession de médecin spécialiste; le 26 septembre 1997, il introduit une demande de "Retrait temporaire d'Emploi par Interruption de Carrière - Mesure temporaire - RTEIC (T)"; cette demande fait l'objet d'un avis favorable du médecin colonel directeur de l'hôpital militaire "à condition d'une autorisation par arrêté royal selon les instructions JSP 223 du 28 août 1997".

2. Patrice LOUIS, né le 23 octobre 1956 est également officier-médecin; il a fait ses études de médecine en étant candidat officier de carrière du service médical; il a accompli du service comme officier-médecin-généraliste en Allemagne et s'est spécialisé en anesthésiologie; depuis 1991, il est anesthésiste à l'hôpital militaire de Neder-Over-Heembeek; il est autorisé à exercer en cumul une activité complémentaire en tant qu'anesthésiste; le 22 septembre 1997, il introduit une demande de "Retrait temporaire d'Emploi par Interruption de Carrière - Mesure temporaire - RTEIC (T)"; cette demande fait l'objet d'un avis favorable du médecin colonel directeur de l'hôpital militaire "à condition d'une autorisation par arrêté royal selon les instructions JSP 223 du 28 août 1997"; à l'audience, il a été signalé que les demandes des requérants avaient été rejetées par décisions ministérielles du 20 novembre 1997.

3. Selon l'article 3 de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et budgétaire européenne :
"§ 1er. Le Roi peut prendre des mesures pour :

1° fixer, adapter ou diminuer le montant, les conditions et les modalités d'octroi des subventions, indemnités, allocations et autres dépenses qui sont en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat;

(...)

§ 2. Les arrêtés pris en vertu de la présente loi peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur.

Ces arrêtés ne peuvent toutefois porter préjudice aux dispositions de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions".

L'article 6 de la même loi dispose :

" § 1er. L'habilitation conférée au Roi par la présente loi expire le 31 août 1997.

§ 2. (...)

Un projet de loi portant confirmation des arrêtés pris en vertu de la présente loi entre le 1er avril 1997 et le 31 août 1997 est déposé à la chambre des représentants le 1er octobre 1997 au plus tard. Ces arrêtés cessent de produire leurs effets s'ils n'ont pas été confirmés par la loi avant le 31 décembre 1997.

(...)".

En vertu de cette habilitation législative, trois arrêtés royaux ont été pris le 24 juillet 1997; le premier est "relatif à l'enveloppe en personnel militaire", le deuxième est relatif à la mise en disponibilité de certains militaires du cadre actif des forces armées et le troisième instaure le régime volontaire de travail de la semaine de quatre jours et le régime de départ anticipé à mi-temps pour certains militaires et modifie le statut des militaires en vue d'instaurer le retrait temporaire d'emploi par interruption de carrière.

Selon le rapport au Roi qui le précède, l'arrêté royal relatif à la mise en disponibilité de certains miliaires du cadre actif des forces armées "a pour but d'accorder une mise en disponibilité à certains militaires

de carrière ou de complément qui en font la demande et sont en fin de carrière sans qu'ils aient atteint la limite d'âge"; le système mis en place permet à ceux qui en font la demande et qui remplissent les conditions de bénéficier d'un régime de disponibilité; pendant la période de disponibilité, ils peuvent exercer une activité professionnelle; la période passée en disponibilité est considérée comme période de service actif pour le calcul de la pension.

L'arrêté royal relatif au régime volontaire de travail instaure des mesures visant, selon le rapport au Roi, "à éliminer les surnombres en personnel"; ces mesures sont relatives, notamment, à l'interruption de carrière, qui peut se présenter sous deux formes :

1) le système de l'interruption de carrière "en régime" (RTEIC); il s'agit d'une nouvelle forme de retrait temporaire d'emploi, instaurée parallèlement au retrait temporaire d'emploi pour convenances personnelles; ce régime est accessible aux médecins militaires;
2) le système de l'interruption de carrière "temporaire" (RTEICT) constitue, selon le rapport au Roi, "un aménagement limité dans le temps (à 3 ans ...) des dispositions régissant le retrait temporaire d'emploi par interruption de carrière (...) pour les officiers et les sous-officiers de carrière ou de complément pour lesquels un excédent existe"; l'interruption de carrière peut avoir une durée de cinq ans et une allocation d'interruption est accordée aux bénéficiaires pendant la première période de trois ans; après la période d'interruption, un retrait d'emploi pour convenances personnelles peut être accordé pour une durée de quatre ans au maximum; pendant ces interruptions, la réintégration est possible à tout moment; le militaire ainsi réintégré bénéficie d'un régime de disponibilité spécifique lorsqu'il se trouve à un âge proche de la retraite; dans ce régime, il

bénéficie d'une allocation correspondant à 80 % de son dernier traitement.

L'article 20 de cet arrêté royal porte, notamment, ce qui suit :

" § 1er. Les dispositions du présent chapitre sont applicables à l'officier de carrière ou de complément, à l'exception de l'officier médecin, de l'officier pharmacien, de l'officier dentiste ou de l'officier vétérinaire, ainsi qu'au sous-officier de carrière ou de complément, qui satisfait aux conditions suivantes :

(...)

3° avoir accompli au moins quinze ans de service actif comme militaire ou candidat militaire du cadre actif, non soldé.

Le Roi peut toutefois lever l'exclusion visée à l'alinéa 1er pour certaines catégories d'officiers médecins, pharmaciens, dentistes et vétérinaires qu'il détermine.

(...)".

La demande de suspension porte sur les mots "à l'exception de l'officier médecin, de l'officier pharmacien, de l'officier dentiste et de l'officier vétérinaire" qui figurent au premier alinéa de la disposition précitée ainsi que sur le deuxième alinéa de cette disposition.

L'article 23 est relatif aux modalités de la reprise en service actif; il permet l'application des articles 4 à 9 de l'arrêté royal du 24 juillet 1997 relatif à la mise en disponibilité de certains militaires du cadre actif des forces armées mais prévoit, aux alinéas 3 et 4 du § 2 :

" En dérogation de l'article 10 du même arrêté royal, le militaire qui est automatiquement mis en disponibilité ne peut exercer ni par lui-même, ni par personnes interposées, aucun emploi, profession ou occupation publics ou privés, sauf s'il les exerce gratuitement. Il ne peut en outre accepter aucun mandat ni prêter aucun service même gratuit dans une entreprise à but lucratif.

En dérogation à l'article 9 du même arrêté royal, la période de mise en disponibilité n'est prise en

considération qu'à concurrence de huit dixièmes de la durée normale pour le calcul des pensions militaires de retraite et de service du militaire qui est automatiquement mis en disponibilité".

Les alinéas précités de l'article 23 font également l'objet de la demande de suspension;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que sous l'intitulé "risque d'un préjudice grave difficilement réparable", les requérants développent une argumentation en neuf points, qui peut être résumée comme suit :

- les mesures de dégagement les concernent, ils ne répondent pas aux exigences de mise en disponibilité et ont introduit une demande de RTEIC (T),
- les mesures de dégagement prendront fin lorsque l'objectif de 5.000 officiers sera atteint et les demandes de dégagement, traitées dans l'ordre de leur introduction, seront en principe refusées,
- ni l'objectif intermédiaire de 5.100 officiers, ni l'objectif final ne seront atteints et il existe une incertitude quant à l'application des mises en disponibilité obligatoire,
- la clause générale d'exclusion ne concerne que les requérants, alors qu'il y a pléthore de médecins et que tous les autres officiers-spécialistes bénéficient tant du régime de retrait temporaire d'emploi par interruption de carrière que du régime de la mise en disponibilité volontaire, dans l'ordre d'introduction des demandes de dégagement,

- les demandes des requérants devraient être prioritairement acceptées sur base du critère de l'ordre d'introduction des demandes, mais les décisions seront négatives en raison de la clause générale d'exclusion; ni l'éventualité d'un arrêté royal levant l'exclusion pour certains médecins ni celle d'un rejet des demandes des requérants avant la suspension ne réduisent l'intérêt à ladite suspension, compte tenu notamment de l'autorité morale d'un arrêt de suspension,
- une annulation pourrait ne revêtir qu'un caractère symbolique si le "contingent de dégagés" est atteint de sorte "que le préjudice subi - à savoir la non-obtention en temps utile d'un RTEIC (T) due tant à l'exclusion illégale des médecins qu'au critère d'ancienneté (illicite) de 15 ans (!) - est difficilement réparable. A tout le moins existe-t-il un risque certain !",
- chacun des requérants doit pouvoir concrétiser dès 1998 ses nouveaux projets professionnels; Patrice LOUIS, qui a 41 ans, expose qu'il peut obtenir un emploi à temps plein à la Clinique Saint-Jean à Bruxelles à partir du 1er janvier 1998; une opportunité semblable se présente pour Claude DERESE à qui il est offert d'exercer la fonction de médecin-nucléariste à temps plein à l'hôpital Notre-Dame-de-Grâce (Gosselies) à partir du 1er janvier 1999; tous deux déclarent que pour pouvoir réaliser ces projets, ils doivent pouvoir bénéficier "de la couverture sociale et matérielle du régime RTEIC", à défaut de quoi leur reconversion sera hypothéquée, ce qui ne pourra être adéquatement réparé par un arrêt d'annulation,
- les requérants sont également privés du régime de disponibilité alors que d'autres médecins en bénéficient et que d'autres officiers seront placés en disponibilité obligatoire,
- la perspective de confirmation législative à la fin de l'année risque de créer un "imbroglio procédural", d' "emporter l'incompétence du Conseil d'Etat au conten-

tieux (ultérieur) en annulation et en suspension" et de priver les requérants d’un recours juridictionnel;

Considérant que la partie adverse, qualifiant l’exposé des requérants de "long et confus" constate que les points 1 à 5 de cet exposé ont trait à l’intérêt à la suspension et non au préjudice; qu’elle souligne que la description du préjudice est "(quasi-) identique" dans quatre requêtes ce qui, selon elle, "démontre l’emploi de formules de style ... et par conséquent l’absence de faits et (d’)éléments concrets et personnels qui devraient démontrer le préjudice grave difficilement réparable dans le chef des requérants"; qu’elle conteste le caractère difficilement réparable du préjudice allégué, soulignant qu’en cas d’annulation, les demandes individuelles des requérants devraient être réexaminées "au moment où les limites déterminées par l’article 16 devront être considérées comme non encore atteints"; qu’à propos de la gravité du préjudice, elle observe que les requérants perçoivent un traitement complet de l’Etat et exercent en cumul une activité rémunératrice; qu’elle considère qu’ils n’apportent aucun élément concret relatif à leur préjudice, qu’ils pouvaient exercer les activités qui leur sont proposées par le biais d’un R.T.E.C.P. ou d’un R.T.E.I.C. "en régime" avec les mêmes garanties; qu’elle ajoute que la référence faite à l’imbroglio procédural qui s’annonce ne démontre pas le caractère grave d’un préjudice qui serait causé par l’acte critiqué;

Considérant qu’il appartient aux demandeurs en suspension de démontrer in concreto, dans leur requête en suspension, que l’exécution de l’acte contesté risque, si elle n’est pas suspendue, d’entraîner, pendant l’instance en annulation, des conséquences irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s’attacher à l’annulation poursuivie au principal; que tant le préjudice allégué que sa gravité et son caractère difficilement réparable doivent s’apprécier sur

le vu de l’exposé que doit contenir la demande de suspension;

Considérant que les requérants se plaignent de ne pas pouvoir bénéficier des avantages du système d’interruption de carrière temporaire alors qu’ils souhaitent se réorienter à partir du 1er janvier 1998 ou du 1er janvier 1999 et que, sans les avantages liés au système précité, ils devraient terminer leur carrière comme commandant jusqu’à l’âge légal de la retraite;

Considérant que, selon les termes mêmes de la demande, le préjudice que subiraient les requérants si la suspension de l’exécution de l’acte critiqué n’était pas ordonnée, serait la non-obtention en temps utile d’un RTEIC (T); qu’en cours d’instance, les demandes des requérants tendant à obtenir cette forme particulière de retrait d’emploi ont été rejetées; que ce sont ces décisions individuelles de rejet qui empêchent effectivement les requérants de bénéficier des avantages du système d’interruption de carrière temporaire; que les dispositions critiquées ne sont que la cause médiate de cette situation et que la suspension de leur exécution ne ferait pas disparaître de l’ordre juridique les actes individuels qui en sont la cause immédiate;

Considérant que les requérants indiquent leur âge ainsi que les offres qui leur sont faites; que Claude DERESE n’apporte pas la preuve de cette offre; que Patrice LOUIS produit une attestation mentionnant notamment "le Docteur Patrice LOUIS a marqué son accord tout en indiquant qu’il entendait assurer le service en bénéficiant d’un retrait temporaire d’emploi par interruption de carrière, voire d’un retrait temporaire d’emploi pour convenance personnelle auprès du Ministère de la Défense nationale"; qu’il ressort de ce document que Patrice LOUIS envisage sa reconversion le cas échéant sous le régime du retrait d’emploi pour convenance personnelle;

qu’aucun des deux requérants ne donne de précisions quant aux conditions de l’engagement proposé, aux difficultés qu’il pourrait éprouver à l’occasion de sa reconversion et aux risques concrets que lui ferait courir le défaut de la couverture sociale liée au système d’interruption de carrière temporaire; que l’éventualité de devoir éventuellement poursuivre jusqu’à l’âge de la retraite une carrière librement choisie constitue d’autant moins un risque de préjudice grave et difficilement réparable que les requérants, qui perçoivent un traitement complet à charge de l’Etat, sont autorisés à exercer en cumul, pendant les heures de service, le premier une activité de spécialiste hospitalier en médecine nucléaire et le second une activité d’anesthésiste; que les requérants se contredisent lorsqu’ils exposent, d’une part, que l’objectif, intermédiaire comme final, ne sera pas atteint et, d’autre part, qu’au moment d’un éventuel arrêt d’annulation, le "contingent de dégagés" sera atteint en manière telle que l’annulation serait symbolique; que le préjudice allégué est purement hypothétique dans la mesure où il repose sur la présomption que la partie adverse refuserait de tirer les conséquences d’un arrêt d’annulation; que le possible "imbroglio procédural" que prévoient les requérants et son éventuelle incidence sur l’existence d’un recours juridictionnel ne seraient, le cas échéant, pas imputable à l’exécution immédiate des dispositions critiquées mais au procédé de confirmation législative auquel il serait recouru; que, pour le sur-plus, l’argumentation des requérants est susceptible de démontrer leur intérêt à la suspension mais ne convainc pas de l’existence d’un risque de préjudice à la fois grave et difficilement réparable résultant de l’exécution immédiate des dispositions critiquées; qu’au demeurant, il est permis de douter du caractère légitime du risque de préjudice allégué dans la mesure où les requérants se plaignent de ne pas pouvoir bénéficier d’avantages instaurés par un arrêté royal qui, selon eux, serait dans son ensemble - et pas seulement en ce qui concerne les

dispositions critiquées - dépourvu d'un fondement légal valable;

Considérant qu'une des conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour qu'une demande de suspension soit accueillie fait défaut; qu'il y a lieu de rejeter la demande,

D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix décembre 1900 nonante-sept par :

Mme	GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M.	BOSQUET,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

E. BOSQUET. S. GEHLEN.