

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 70.160 du 10 décembre 1997

A.75.832/VIII-494

En cause : **DUFRANE** Philippe,
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 Philippe DUFRANE, 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 militaires en vue d'instaurer le retrait temporaire d'emploi par interruption de carrière, en application de l'article 3, § 1^{er}, 1^o, 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 "au moins quinze ans" inscrits à l'article 20, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o;

- les mots "à l'exception de l'officier médecin, de l'officier pharmacien, de l'officier dentiste et de l'officier vétérinaire", inscrits à l'article 20, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2;
- l'article 23, § 2, alinéa 3 et l'article 23, § 2, alinéa 4;

Vu la requête introduite le même jour par le même requérant, 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, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me WERY, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et le lieutenant-colonel GOVAERT, comparaisant 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 éléments utiles à l'examen de la demande sont les suivants :

1. Le requérant est officier-médecin depuis le 27 juillet 1984; il est spécialisé en radiologie et exerce depuis 1989 la fonction de radiologue à l'hôpital militaire de Nerder-Over-Hembeek; depuis 1987, il est autorisé à exercer une activité en cumul et il est autorisé, depuis le 4 janvier 1995, à exercer en cumul la profession de médecin spécialiste en imagerie médicale; cette activité est exercée à temps partiel pour partie à titre privé et tout partie dans un centre hospitalier; à l'audience, il a été signalé que la demande du requérant avait été rejetée par décision ministérielle du 20 novembre 1997.

2. Le 23 septembre 1997, le requérant 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".

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 :

"§ 1^{er}. Le Roi peut prendre des mesures pour :

1^o 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 :

" § 1^{er}. 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 1^{er} avril 1997 et le 31 août 1997 est déposé à la chambre des représentants le 1^{er} 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 militaires 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 expéditeur 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 :

" § 1^{er}. 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 1^{er} 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 1^{er}, 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", le requérant développe une argumentation en neuf points, qui peut être résumée comme suit :

- les mesures de dégagement le concernant, il ne répond pas aux exigences de mise en disponibilité et a 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 le requérant, 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,
- la demande du requérant devrait être prioritairement acceptée sur base du critère de l'ordre d'introduction des demandes, mais la décision sera négative 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 de la demande du requérant 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 (illécite) de 15 ans (!) - est difficilement réparable. A tout le moins existe-t-il un risque certain !",

- le requérant, âgé de 42 ans, doit pouvoir concrétiser ses nouveaux projets professionnels et se réorienter à partir du 1^{er} septembre 1998 et doit pouvoir bénéficier à cet effet "de la couverture sociale, matérielle et statutaire du RTEIC (T)", à défaut de quoi sa reconversion sera hypothéquée, ce qui ne pourra être adéquatement réparé par un arrêt d'annulation,
- le requérant est également privé 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 contentieux (ultérieur) en annulation et en suspension"; et de priver le requérant d'un recours juridictionnel;

Considérant que la partie adverse, qualifiant l'exposé du requérant 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, la demande individuelle du requérant devrait être réexaminée "au moment où les limites déterminées par l'article 16 devront être considérées comme ne pas encore atteints (sic)"; qu'à propos de la gravité du préjudice, elle observe que le requérant perçoit un traitement complet de l'Etat et exerce en cumul une activité rémunératrice, et qu'il n'apporte aucun

élément concret relatif à son préjudice et au risque d'un échec de reconversion; qu'elle ajoute que la référence faite à l'imbroglia procédural qui s'annonce ne démontre pas le caractère grave d'un préjudice qui serait causé par l'acte critiqué;

Considérant qu'il appartient au demandeur en suspension de démontrer in concreto, dans sa 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 le requérant se plaint de ne pas pouvoir bénéficier des avantages du système d'interruption de carrière temporaire alors qu'il souhaite se réorienter à partir du 1^{er} septembre 1998 et que, sans les avantages liés au système précité, il devrait terminer sa carrière comme commandant jusqu'à l'âge légal de la retraite;

Considérant que, selon les termes mêmes de la demande, le préjudice que subirait le requérant 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, la demande du requérant tendant à obtenir cette forme particulière de retrait d'emploi a été rejetée; que c'est cette décision individuelle de rejet qui empêche effectivement le requérant 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 l'acte individuel qui en est la cause immédiate;

Considérant en outre que, mis à part son âge et la date à laquelle il souhaite se reconvertir, le requérant ne donne aucune précision quant à la reconversion qu'il envisage, aux difficultés qu'il pourrait éprouver à cette occasion 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 poursuivre jusqu'à l'âge de la retraite une carrière librement choisie constitue d'autant moins un risque de préjudice grave difficilement réparable que le requérant, qui perçoit un traitement complet de l'Etat, est autorisé à exercer en cumul, pendant les heures de service, la profession rémunérée de médecin spécialiste en imagerie médicale; que le requérant se contredit lorsqu'il expose, 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 prévoit le requérant et son éventuelle incidence sur l'existence d'un recours juridictionnel ne seraient, le cas échéant, pas imputables à l'exécution immédiate des dispositions critiquées mais au procédé de confirmation législative auquel il serait recouru; que, pour le surplus, l'argumentation du requérant est susceptible de démontrer son 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 le requérant se plaint de ne pas pouvoir

bénéficier d'avantages instaurés par un arrêté royal qui, selon lui, 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 1^{er}, 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 1^{er}.

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 :

M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M.	BOSQUET,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

E. BOSQUET.

S. GEHLEN.