

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 135.868 du 11 octobre 2004

A.152.793/VIII-4565

En cause : **PIRSON** Olivier,
ayant élu domicile chez
Me Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

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

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 15 juin 2004 par Olivier PIRSON tendant à la suspension de l'exécution de la décision du général-major VANDINGENEN de marquer "son désaccord pour toute participation de l'intéressé à une mission en RDC, pour des raisons de moralité et en vue de ne causer quelque préjudice que ce soit dans les relations diplomatiques avec la RDC qui avait refusé sa demande de visa";

Vu la requête introduite le même jour par le même requérant qui demande l'annulation de la même décision;

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

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 17 septembre 2004 fixant l'affaire à l'audience publique du 8 octobre 2004;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour le requérant, et le lieutenant-colonel DE SAEDELEER, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. HERBIGNAT, premier 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 demande de suspension sont les suivants :

Olivier PIRSON est sous-officier de carrière et est titulaire du grade de premier sergent-major. Il est affecté au 2^{ème} bataillon commandos à Flawinne.

Le 14 octobre 2003, le 2^{ème} bataillon commandos est désigné pour effectuer l'opération «Avenir» en République Démocratique du Congo (RDC).

Peu de temps avant le départ du 2^{ème} bataillon commandos, le requérant est informé du fait que son visa est refusé par l'ambassade de la RDC en Belgique.

A la suite du refus de lui accorder le visa, le requérant entreprend différentes démarches afin d'en connaître les raisons.

Le 27 février 2004, le requérant est reçu par le général major SIMON, inspecteur général adjoint.

Le 25 mars 2004, le général major SIMON écrit au requérant la lettre suivante :
" Monsieur,

1. Comme demandé lors de notre entrevue du 27 février, j'ai fait procéder à une enquête administrative concernant les circonstances de l'annulation de votre visa pour la RDC, et partant de l'impossibilité pour vous de participer à la mission en cours à Kisangani.
2. Il apparaît que NI le 2 Bn Cdo, unité pilote pour cette mission, NI les échelons supérieurs ne sont intervenus d'une quelconque manière en vue du rejet de ce visa. La Section Visa et Voyages a constaté et pris acte de ce refus. L'Ambassade de

- RDC, service Visas, a confirmé qu'aucune intervention de la Défense n'était à l'origine de ce refus, et n'a pas souhaité s'exprimer sur les motivations de ce refus.
3. Entre-temps, les circonstances ont changé, et un visa n'est plus nécessaire pour la RDC depuis la récente visite en Belgique du Président KABILA. Un visa pour le Bénin reste indispensable, en cas d'arrêt technique à Cotonou.
 4. Il apparaît donc que vous êtes tout à fait dans les conditions de participer à des missions futures. Je vous propose en conséquence de clôturer ce dossier.

Veillez agréer, Monsieur l'expression de mes sentiments les meilleurs".

Le 29 mars 2004, le conseil du requérant intervient auprès du Ministre de la Défense.

Le 11 mai 2004, le Ministre de la Défense répond au requérant ce qui suit :

" Premier sergent-major,

Votre courrier du 22 mars 2004, concernant le refus d'octroi de votre visa pour l'opération «AVENIR» en République démocratique du Congo (RDC), a retenu toute mon attention.

Comme l'Inspecteur général adjoint vous l'a signalé par son courrier du 25 mars 2004, il apparaît que ni votre unité, pilote pour l'opération «AVENIR», ni les échelons supérieurs ne sont intervenus d'une quelconque manière. Le service Visas de l'Ambassade de RDC a confirmé qu'aucune intervention de la Défense n'était à l'origine du refus, mais n'a pas souhaité s'exprimer sur les motivations de ce refus.

Je vous prie de croire, Premier sergent-major, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

André FLAHAUT".

Le 17 mai 2004, le général-major VANDINGENEN, chef du Département opérations et entraînement adresse au chef de corps du requérant la note suivante :

- " 1. Contrairement aux indications de l'IGM sur la possibilité d'une participation du 1Sgt PIRSON à l'Ops AVENIR, je marque mon désaccord pour toute participation de l'intéressé à une mission en RDC, pour des raisons de moralité et en vue de ne causer quelque préjudice que ce soit dans les relations diplomatiques avec la RDC qui avait refusé sa demande de visa.
2. Il est à souligner que le visa pour le Bénin, nécessaire en cas d'escale technique à COTONOU, lui a été refusé par l'Ambassade du Bénin en Belgique.
3. Je vous demande de communiquer ma décision au concerné".

Il s'agit de la décision contestée;

Considérant que la partie adverse conteste la compétence du Conseil d'Etat pour connaître de la demande de suspension; qu'elle se réfère aux travaux préparatoires de la loi du 23 décembre 1946 portant création du Conseil d'Etat pour soutenir que le

juge administratif ne peut connaître des matières exclusivement militaires et que l'acte par lequel le requérant est privé de la participation à une opération en RDC relève de telles matières;

Considérant que les travaux préparatoires d'une loi peuvent servir à en éclairer la portée lorsque celle-ci est controversée ou douteuse; que les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ne contiennent aucune disposition explicite excluant les "matières exclusivement militaires" du contrôle de légalité confié au Conseil d'Etat et, a fortiori, ne définissent par cette notion; que, de toute manière, la décision contestée ne peut être rangée parmi celles qui relèvent des intérêts stratégiques de l'Etat belge et de ses forces armées; qu'elle tend à modifier, en raison de son comportement, l'exercice normal des fonctions attribuées au requérant, qui, au demeurant, est premier sergent-major, "technicien matériel roulant et engins" selon les dires de la partie adverse; que ce grade et cette qualité ne permettent pas de conférer au requérant une importance telle que sa participation à une ou des missions en RDC serait de nature à affecter les intérêts militaires de la Belgique; que le déclinatoire de compétence est rejeté;

Considérant que le requérant expose que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de lui causer un préjudice grave difficilement réparable; qu'il soutient qu'intervenant plus d'un an après l'arrêt d'acquiescement dont il a bénéficié, alors qu'il était l'objet d'accusations gravissimes, l'acte attaqué porte une atteinte manifeste à sa réputation; que le requérant expose qu' "il est de nature, dans le milieu professionnel qui est le sien, voire auprès de tiers s'interrogeant sur les raisons pour lesquelles le requérant ne participe pas à une mission à laquelle il eut dû normalement prendre part, d'accréditer l'idée selon laquelle il ne serait pas respectable, et partant que les faits qui lui avaient été reprochés en son temps ne seraient pas dénués de tout fondement. En effet, l'affirmation selon laquelle le requérant manquerait de moralité, non autrement étayée, ne peut avoir d'autre effet que de faire croire à ses collègues et supérieurs directs qu'il ne serait pas innocent des faits qui lui ont été reprochés, et cela quand bien même l'arrêt d'acquiescement dont il a bénéficié"; que le requérant rappelle le caractère fortement médiatisé des accusations qui ont été portées contre lui; qu'enfin, le requérant fait valoir que la mission naturelle des paracommandos est de s'entraîner en Belgique en vue d'assurer des missions humanitaires à l'étranger; qu'il met ainsi en exergue son exclusion professionnelle;

Considérant que la partie adverse répond en ces termes :

- " a. Le requérant estime que «l'acte querellé porte gravement atteinte à sa réputation. En effet, il est de nature, dans le milieu professionnel qui est le sien, voire auprès de tiers s'interrogeant sur les raisons pour lesquelles le requérant ne participe pas à une mission à laquelle il eut dû normalement prendre part, d'accréditer l'idée

selon laquelle il ne serait pas respectable, et partant que les faits qui lui avaient été reprochés en son temps ne seraient pas dénués de tout fondement».

Le préjudice basé sur l'atteinte à la réputation est lié à la non participation «à une mission à laquelle il eut dû normalement prendre part». Force est cependant de constater que :

- le préjudice s'est déjà réalisé au moment où le Conseil d'Etat statuera. En effet la mission à laquelle le requérant aurait voulu prendre part, à savoir l'opération «AVENIR», sera complètement achevée le 1^{er} juillet 2004.
- la non participation à l'opération «AVENIR» ne trouve pas sa cause dans l'acte attaqué mais dans le refus d'obtenir un visa pour se rendre en République Démocratique du Congo;
- en tout état de cause, le requérant peut participer à toutes missions se déroulant dans tout pays autre que la République Démocratique du Congo, ce qui signifie que l'acte attaqué ne peut accréditer l'idée selon laquelle «les faits qui lui avaient été reprochés ne seraient pas dénués de tout fondement».

- b. le requérant estime également qu'il subit un préjudice professionnel en ce que l'acte attaqué le prive de participer à toute mission humanitaire en République Démocratique du Congo;

Force est de constater que :

- la spécialité du requérant est «technicien matériel roulant et engins»;
- le requérant peut exercer sa spécialité sans participer à une mission à l'étranger et a fortiori en République Démocratique du Congo;
- le requérant peut de plus continuer à participer à toute mission humanitaire se déroulant dans tout autre pays;
- l'acte ne rend manifestement pas vain l'exercice de ses activités professionnelles";

Considérant que l'examen de cette condition, indispensable pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée, exige que soient déterminée la portée exacte de celui-ci de même que ses motifs déterminants;

Considérant que les termes "toute participation de l'intéressé à une mission en RDC" pourraient signifier que le requérant s'est vu interdire de participer à une mission actuelle, mais également future, en RDC; qu'ils pourraient également signifier qu'une participation à une mission actuelle en RDC lui est interdite, sous quelle forme que ce soit;

Considérant que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, l'acte attaqué n'a pas pour cause le refus de la RDC de délivrer un visa au requérant dès lors qu'il ressort de la lettre du 25 mars 2004 adressée par le général major SIMON au requérant qu'un visa n'est plus exigé par la RDC; qu'il ressort clairement de l'acte attaqué qu'il a été pris "pour des raisons de moralité et en vue de ne causer quelque préjudice que ce soit dans les relations diplomatiques avec la RDC qui avait refusé sa demande de visa"; que ces motifs déterminants conduisent à conclure qu'ils seront opposés à toute

demande de participer à l'avenir à quelque mission en RDC que ce soit; que l'acte attaqué ne permet pas de comprendre en quoi la "moralité" du requérant lui permettrait de participer à une mission humanitaire dans un autre pays étranger; que, de même, la circonstance que la RDC a refusé de délivrer au requérant un visa pourrait justifier qu'il lui soit refusé, à l'avenir, toute participation à une mission dans ce pays; qu'en outre, en faisant une allusion à la mission Avenir, le requérant a, de toute évidence, entendu montrer que le risque de préjudice allégué n'était pas illusoire;

Considérant qu'il suit de ce qui précède que le risque de préjudice grave difficilement réparable est établi tant dans son aspect moral que dans son aspect professionnel;

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le premier de la requête, de la violation de la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des forces armées, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, de la violation du principe de bonne administration ainsi que de l'excès de pouvoir; qu'il soutient que la motivation de la décision contestée est entachée de contradictions et se caractérise par des accusations infondées et qu'il ne peut découvrir dans cet acte quels sont les faits que la partie adverse a pris en considération et pourquoi ces faits ont été à l'origine de la mesure querellée; qu'il ajoute qu'il y a contradiction entre celle-ci et les propos tenus tant par le général SIMON que par le Ministre de la Défense;

Considérant que l'acte attaqué ne permet pas de savoir quels sont les faits que son auteur a pris en considération pour porter un jugement de valeur négatif sur la moralité du requérant; que les motifs du refus de visa n'étant pas connus, il n'est pas possible d'en inférer automatiquement que la participation du requérant à une mission au RDC porterait préjudice aux relations diplomatiques avec ce pays; que, sur ce point également, la motivation de la décision attaquée est déficiente; qu'une motivation détaillée était d'autant plus requise que l'acte attaqué constitue un revirement d'attitude par rapport à la position prise par le général SIMON; que le moyen est sérieux;

Considérant que les deux conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué sont réunies; que la demande de suspension est accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision du 17 mai 2004 du général-major VANDINGENEN de marquer son désaccord pour toute participation d'Olivier PIRSON à une mission en République Démocratique du Congo.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le onze octobre deux mille quatre par :

M. GEUS, président de chambre,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.