

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 226.452 du 18 février 2014

A. 206.997/VIII-8242

En cause : **BENSAID** Naïm,
ayant élu domicile chez
M^e Daniel D'ATH, avocat,
avenue de la Toison d'Or 74/16
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Défense.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 novembre 2012 par Naïm BENSAID qui demande l'annulation de "la décision (...) du 20/08/2012 refusant la demande d'exonération du remboursement d'une partie des traitements perçus pendant la formation de candidat sous-officier de carrière";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 14 janvier 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 14 février 2014;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Sébastien MOENS, loco M^e Daniel D'ATH, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. Valéry DE SAEDELEER, major, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 203.686 du 5 mai 2010 qui a rejeté le recours du requérant dirigé contre la décision du 15 juin 2009 de la commission d'appel par laquelle il a été mis en échec de plein droit; que le 11 septembre 2009, le requérant a été informé qu'il ne remplissait pas les conditions légales de rendement et était dès lors redevable d'une indemnité envers le Trésor et qu'il lui était loisible d'introduire une demande d'exonération, ce qu'il fit le 12 octobre 2009; que cette demande a été refusée, le 20 août 2012, par le ministre de la Défense dans les termes suivants :

" Conformément à l'article 8 de la loi du 16 mars 2000, le Roi peut, pour des raisons sociales exceptionnelles, exonérer tout ou partie du remboursement des frais de formation et des traitements perçus pendant la formation le militaire qui en fait la demande. La décision d'octroi d'une telle exonération doit être dûment motivée.

Le caractère discrétionnaire des décisions prises par l'Administration en ce qui concerne l'exigence du remboursement d'une partie des traitements perçus pendant la formation, en cas de démission intervenant avant la fin de la période de rendement, impose un examen concret et attentif de la situation sociale de tout demandeur d'une exonération d'un tel remboursement. Il a bien été procédé à un tel examen de votre situation sociale, et ce, principalement au regard du dossier que vous avez introduit afin d'obtenir l'exonération du remboursement d'une partie des traitements que vous avez perçus pendant votre formation. Il ressort de cet examen que les arguments que vous avancez ne peuvent en aucun cas être considérés comme suffisants pour admettre l'existence de raisons sociales exceptionnelles permettant la justification de l'octroi d'une exonération du remboursement de tout ou partie des traitements perçus pendant votre formation de sous-officier de carrière.

Les principaux éléments de cet examen sont les suivants :

- 1) vous déclarez vous retrouver sans emploi, comme personne isolée mais ne faites aucunement mention du montant de vos allocations de chômage;
- 2) une partie des frais que vous déclarez supporter, à savoir le loyer et ses charges, les cotisations syndicales et de mutuelle ainsi que les frais relatifs à l'achat et à l'utilisation d'une voiture ne peuvent être considérés comme frais ayant engendré une situation sociale exceptionnelle;
- 3) les arguments à caractère social que vous mettez en avant pour justifier votre demande d'exonération, à savoir le fait que vous aidez financièrement votre mère, vu ses graves problèmes de santé, et votre frère dans ses frais de scolarité, manquent de clarté. En effet, les montants de vos interventions financières ne sont ni précisés, ni attestés par un document. De même, la situation sociale de votre mère, décrite brièvement dans sa lettre, n'est pas non

plus précisée. Contrairement à ce qui avait été demandé dans la lettre de notification de la résiliation de votre engagement qui vous a été transmise en date du 11 septembre 2009, aucun document confirmant la situation sociale de votre maman n'est fourni. Ces arguments ne peuvent donc pas être pris en considération pour pouvoir motiver valablement l'exonération que vous demandez;

- 4) vos études et votre formation ont été intégralement financées par la Défense;
- 5) vous avez bénéficié de l'intégralité de vos traitements pendant toute la durée de votre formation, soit 43.499,97 euros;
- 6) vous avez l'opportunité de demander l'obtention de facilités de paiement sous la forme d'un étalement de la dette.

Compte tenu de ces éléments, aucune exonération du remboursement d'une partie des traitements perçus pendant votre formation, pour un montant de 31.754,98 euros, ne peut vous être accordée.

(...)"

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que l'auditeur rapporteur est d'avis que le recours est irrecevable; qu'il relève que le requérant a perdu la qualité de militaire le 18 juillet 2009 et qu'il n'a demandé à être exonéré du remboursement des frais de formation que le 12 octobre 2009, à la suite d'une suggestion en ce sens faite par une lettre de la partie adverse, du 11 septembre 2009; qu'il souligne que le requérant était cependant parfaitement au courant de l'existence de l'obligation de remboursement des frais de formation au plus tard le 16 mai 2009, lorsqu'il motivait son recours devant la commission d'appel comme suit :

- " Les avis défavorables justifiant le refus de ma demande d'ajournement de formation pour raisons de santé ne correspondent pas à la réalité des faits et peuvent me causer préjudice en cas de remboursement de ma période de rendement.
De plus, étant dans les conditions légales pour bénéficier d'un ajournement pour raison médicale le refus n'est pas légalement justifié";

que se fondant sur certains arrêts du Conseil d'État, l'auditeur rapporteur considère que la loi réserve la faculté de demander l'exonération de tout ou partie des frais de formation à ceux qui appartiennent à une des catégories de militaires qu'elle énumère, et donc pas à ceux qui ont perdu la qualité de militaire;

Considérant que l'article 2 de la loi du 16 mars 2000 précitée déclare celle-ci applicable :

- " 1° au militaire de carrière ou de complément;
2° à l'officier auxiliaire et au candidat officier auxiliaire;
3° au candidat militaire du cadre actif";

que son article 7 prescrit que le candidat militaire du cadre actif, dont l'engagement ou le rengagement est résilié, est tenu de rembourser une partie des traitements

perçus durant la formation; que l'indemnité s'élève à 73 % des traitements nets payés pendant la formation; que son article 8 dispose :

" Pour des raisons sociales exceptionnelles, le Roi peut, par décision motivée, exonérer de tout ou partie du remboursement des frais de formation et des traitements perçus pendant la formation, le militaire qui en fait la demande";

Considérant qu'il ressort de ces termes que l'exonération visée par l'article 8 ne peut être accordée qu'à une personne ayant la qualité de militaire; que cette exigence prolonge l'article 2 de la loi précitée, qui limite son champ d'application *ratione personae* aux militaires, sans toutefois préciser à quel moment cette qualité doit être remplie;

Considérant que l'article 7 vise explicitement les candidats militaires dont l'engagement est résilié, ce qui signifie nécessairement des personnes qui n'ont plus la qualité de militaire; qu'en effet, l'obligation de remboursement naît lorsqu'une des personnes visées par la loi quitte le service de l'armée, et n'a de sens qu'en égard à cette circonstance;

Considérant que l'article 8 s'applique aux mêmes personnes; qu'aucune disposition ne précise à quel moment la demande d'exonération doit être introduite; que les travaux préparatoires de la loi ne comportent aucune mention indiquant que le législateur aurait voulu limiter la faculté d'exonération prévue par cette disposition aux personnes qui introduisent leur demande avant d'avoir perdu la qualité de militaire; que pareille limitation pourrait d'ailleurs être considérée comme discriminatoire, dans la mesure où cette exigence ne présente pas de rapport raisonnable avec les motifs qui justifient tant l'obligation de remboursement que la faculté d'accorder une exonération; qu'en effet, la condition qui consisterait à être militaire au moment de la demande d'exonération est sans rapport avec la raison d'être de l'article 8, qui est de permettre au Roi d'alléger pour des raisons sociales la charge du remboursement imposée au militaire qui quitte le service de l'armée;

Considérant que, dès lors, l'annulation de l'acte attaqué donnerait au requérant une chance de voir statuer sur sa demande de manière plus favorable à ses intérêts; que le recours est par conséquent recevable;

Considérant qu'un moyen est soulevé d'office et pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte ainsi que de la violation de l'article 8 de la loi du 16 mars 2000 relative à la démission de certains militaires et à la résiliation de l'engagement ou du rengagement de certains candidats militaires, à la fixation de la période de rendement et à la récupération par l'État d'une partie des frais consentis par l'État pour la formation et d'une partie des traitements perçus pendant la formation; que

l'acte attaqué a été adopté par le ministre de la Défense alors que l'article 8 de la loi du 16 mars 2000 précitée confie au Roi cette compétence d'exonération;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que la décision attaquée doit s'analyser comme un acte négatif à la suite d'une demande du requérant de bénéficier d'une exonération de tout ou partie du remboursement des frais de formation et des traitements perçus pendant la formation dont il est redevable sur la base de l'article 7 de la loi du 16 mars 2000 précitée; que, selon elle, si, en règle générale, le refus d'une demande ne peut être pris que par l'autorité compétente pour décider de la mesure favorable, ce principe connaît toutefois une importante exception dans les cas où il revient au Roi de prendre la décision favorable; qu'elle affirme que, dans ce cas, la décision négative peut être prise par le ministre et se réfère sur ce point à la doctrine; qu'elle cite également les arrêts BLONDEEL n° 18.989 du 14 avril 1978 et DRUINE n° 39.913 du 29 juin 1992 qui confirment, selon elle, cette position; qu'elle s'interroge également sur l'intérêt au moyen du requérant, même si celui-ci est d'ordre public; qu'elle estime qu'en cas d'annulation de la décision attaquée, le requérant ne peut espérer une décision plus favorable dès lors que le ministre de la Défense a déjà examiné la demande d'exonération et qu'il ne pourra reprendre que la même décision;

Considérant que le moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte est d'ordre public, le requérant n'ayant en conséquence pas l'obligation de justifier de son intérêt; qu'en tout état de cause, le requérant dispose bien d'un intérêt au recours dès lors qu'en cas d'annulation, sa demande d'exonération sera réexaminée par l'autorité compétente, celle-ci disposant d'un large pouvoir d'appréciation quant aux circonstances pouvant être prises en considération dans le cadre de cette demande d'exonération; que l'exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie;

Considérant que l'article 8 de la loi du 16 mars 2000 précitée est rédigé comme suit :

" Pour des raisons sociales exceptionnelles, le Roi peut, par décision motivée, exonérer de tout ou partie du remboursement des frais de formation et des traitements perçus pendant la formation, le militaire qui en fait la demande";

que cette disposition ne prévoit pas l'existence d'une délégation au ministre de la Défense alors que d'autres dispositions de la même loi le prévoient expressément, y compris lorsqu'il s'agit de l'hypothèse d'un refus; que, quant à l'opinion à laquelle souscrit la partie adverse selon laquelle, si le pouvoir d'accorder appartient au Roi celui de refuser peut-être exercé par le ministre, elle peut s'autoriser de deux des arrêts qu'elle cite; que cette opinion n'est néanmoins pas en accord avec le prescrit constitutionnel; qu'en effet, le pouvoir d'autoriser a pour corollaire celui de refuser, et inversement; que l'autorité à laquelle le pouvoir a été confié doit être en mesure de

l'exercer pleinement, ce qui ne lui est pas possible si une partie seulement des cas d'application sont portés à sa connaissance; que même si le Roi agit sur la proposition d'un ministre, il n'en reste pas moins qu'Il dispose constitutionnellement d'un pouvoir propre, raisonner autrement reviendrait à modifier l'ordre constitutionnel des compétences et à ne plus reconnaître au Roi qu'un rôle purement protocolaire; que ce moyen d'ordre public est en conséquence fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est annulée la décision du ministre de la Défense du 20 août 2012 refusant à Naïm BENSAID l'exonération du remboursement d'une partie des traitements perçus pendant la formation de candidat sous-officier de carrière.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le dix-huit février deux mille quatorze par :

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M. DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.