

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 227.692 du 13 juin 2014

A. 211.650/VIII-9124

En cause : **LEMAIRE** Marcel,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

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

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la requête unique introduite le 13 février 2014 par Marcel LEMAIRE tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision du 9 décembre 2013, notifiée le 19 décembre 2013 par laquelle le ministre de la Défense nationale a décidé de le démettre d'office" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, tel qu'en vigueur au moment de l'introduction du recours;

Vu l'ordonnance du 6 mai 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 10 juin 2014;

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

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

Entendu, en leurs observations, M^e Marc UYTENDAELE, 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 se présentent comme suit :

1. Le requérant était volontaire de carrière et avait le grade de premier soldat.

2. Le 30 mars 2008, il participe à une bagarre avec un individu qui, un mois plus tôt, l'avait blessé. À l'issue de cette bagarre, cet individu a trouvé la mort par asphyxie.

3. Le 16 novembre 2010, le lieutenant-colonel BEM Thierry GODFROID écrit au procureur du Roi de Verviers un courrier rédigé en ces termes :

" (...)

Nous avons appris récemment que le 1Sdt LEMAIRE avait été condamné à une peine conséquente par le Tribunal correctionnel de Verviers. Entre-temps, le militaire concerné a fait appel de ce jugement. Il a par ailleurs l'intention de changer de défenseur.

Le 1Sdt LEMAIRE donne entière satisfaction dans ses responsabilités militaires. Il a d'ailleurs été désigné pour participer à une mission opérationnelle en Afghanistan à partir de février 2011. Cette mission est planifiée jusqu'en fin juin 2011. Dans la situation particulière de l'intéressé, il est évident que cette mission (et son volet financier en particulier) est très importante pour préparer son futur et ce, quelle que soit l'issue du jugement en appel.

Sans pouvoir m'immiscer quoi que ce soit dans des procédures judiciaires en cours et peu au fait des délais de fixation des audiences dans ce type de cas, je permets de solliciter de votre part, la prise en compte de la mission planifiée du 1Sdt LEMAIRE avant de fixer l'audience. Si le jugement devait être confirmé en appel, le traitement et les primes gagnées par celui-ci pourraient en effet atténuer quelque peu les conséquences financières néfastes de celui-ci. C'est évidemment vital pour l'intéressé lui-même mais aussi essentiel pour sa famille pour laquelle ces revenus sont excessivement importants. La manière dont l'intéressé aura accompli cette mission pourrait en outre être décisive quant à l'évaluation des mesures statutaires à prendre envers lui dans le cas où le jugement en appel impliqu[er]ait une peine importante".

4. Le requérant est parti en mission de février à juin 2011.

Le rapport suivant de comportement, signé par le même lieutenant-colonel BEM Thierry GODFROID, est établi :

" (...)

Lors de cette mission, il a eu un comportement irréprochable et accompli ses tâches avec dévouement et professionnalisme. Le Premier Soldat LEMAIRE n'a, en tant que militaire au 2/4 Régiment de Chasseurs à Cheval et pendant ma période de commandement (juin 2009-septembre 2011), eu aucun problème majeur de comportement et a toujours été apprécié par ses chefs comme un militaire disponible, professionnel, fiable et discipliné".

5. Le 19 mars 2012, le substitut du procureur du Roi de Verviers informe le ministère de la Défense que le requérant a été condamné, le 18 octobre 2011, par la Cour d'appel de Liège à une peine de prison de cinq ans assortie pour deux tiers d'un sursis probatoire du chef de coups et blessures ayant entraîné la mort sans intention de la donner. Il ajoute qu'une copie de l'arrêt peut être demandée au greffe de la Cour d'appel. Cette demande est faite le 23 mars 2012 et il y est répondu le 13 avril 2012.

6. Le 24 avril 2012, la direction générale Human Resources (ci-après DGHR) communique l'arrêt de la Cour d'appel au chef de Corps du requérant et lui demande de déterminer s'il y a lieu de proposer une mesure statutaire. Ce courrier est réceptionné par l'unité du requérant le 15 mai 2012.

7. Le 29 mai 2012, le chef de Corps propose une mesure statutaire à son encounter. Cette proposition est réceptionnée par la DGHR le 14 juin 2012.

8. Le 18 juin 2012, la DGHR demande de préciser la nature de la mesure statutaire proposée.

9. Le 29 juin 2012, le lieutenant-colonel BEM Jean-Marc VERMEULEN, chef de Corps du 2^{ème} bataillon de commandos, propose la comparution du requérant devant un conseil d'enquête suite à l'arrêt de la Cour d'appel.

10. Le 17 juillet 2012, le requérant introduit un mémoire contre cette proposition.

11. La proposition du chef de Corps, accompagnée dudit mémoire, est réceptionnée par la DGHR le 26 juillet 2012.

12. Le 9 août 2012, un dossier relatif à la proposition de comparution devant un conseil d'enquête est établi à l'intention du ministre de la Défense.

13. Le 30 août 2012, ce dernier décide de faire comparaître le requérant devant un conseil d'enquête.

14. Le 14 septembre 2012, la DGHR informe l'unité du requérant qu'un conseil d'enquête sera formé pour examiner le cas de ce dernier.

15. Le 5 octobre 2012, il est demandé au président effectif de procéder à la formation d'un conseil d'enquête, ce qui est fait du 16 octobre au 28 novembre 2012.

16. Le 29 novembre 2012, la DGHR communique au requérant la liste des personnes désignées pour siéger au sein du conseil d'enquête et lui demande de faire connaître l'identité de son défenseur ainsi que d'éventuels motifs de récusation. Le même jour, elle demande aux différents membres de faire connaître leur période d'indisponibilité ainsi que d'éventuels motifs de récusation. Du 10 au 17 décembre 2012, le requérant et les différents membres lui communiquent différentes périodes d'indisponibilité. Le conseil du requérant informe de son indisponibilité jusqu'au 18 janvier 2013. Le 5 février 2013, le secrétaire du conseil d'enquête fait une proposition de calendrier au président.

17. Par un courriel du 15 février 2013, le requérant est convoqué à comparaître le 27 février 2013 devant le conseil d'enquête.

18. À cette date, celui-ci se réunit et l'entend, ainsi que son conseil.

19. Le 11 mars 2013, le requérant reçoit une copie du procès-verbal de la séance du conseil d'enquête.

20. À une date non précisée, il dépose un mémoire.

21. La délibération du conseil d'enquête initialement prévue le 29 avril 2013 est reportée au 10 juin suivant et ce, en raison de l'absence pour motif de santé d'un de ses membres.

22. Le 10 juin 2013, le conseil d'enquête estime, à l'unanimité, que les faits sont établis et graves, et, à quatre voix contre une, qu'ils ne sont pas incompatibles avec le statut de volontaire.

23. Le 28 juin 2013, le dossier relatif au conseil d'enquête mettant en cause le requérant est réceptionné par la DGHR.

24. Le 15 juillet 2013, celle-ci transmet au ministre de la Défense un dossier concernant la démission d'office du requérant.

25. Le 6 août 2013, le ministre lui adresse un courrier par lequel il communique son intention de le démettre d'office de son emploi en raison de la gravité des faits. Il y est également précisé qu'il dispose de trois semaines pour faire valoir ses moyens de défense avant la prise d'une décision.

26. Le 10 septembre 2013, le requérant adresse un mémoire à la DGHR, lequel sera réceptionné le 24 septembre.

27. Le 16 octobre 2013, la DGHR transmet au ministre de la Défense le dossier relatif à la démission d'office du requérant complété.

28. Par l'arrêté ministériel n° 92801 du 19 novembre 2013, celui-ci est démis d'office de son emploi.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation du principe général du délai raisonnable, 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 proportionnalité, du principe de légitime confiance, du principe d'impartialité et de l'excès de pouvoir, en ce que la décision attaquée est essentiellement motivée par la gravité des faits et leur caractère inconciliable avec le maintien d'un lien de confiance entre le requérant et la partie adverse, alors que, première branche, si le motif invoqué avait été pertinent, celle-ci aurait, à défaut de se rendre coupable d'une contradiction dans les motifs, dû diligenter la procédure dans un délai raisonnable et prendre des mesures d'ordre qui se concilient avec la motivation qu'elle a finalement retenue; qu'il rappelle qu'il est de jurisprudence constante qu'une action disciplinaire doit être menée dans un délai raisonnable; qu'il fait valoir, qu'en l'espèce, la partie adverse n'ignorait rien de l'existence de la procédure répressive engagée à son encontre, ainsi qu'en témoigne le courrier du 16 novembre 2010 adressé au procureur du Roi de Verviers; qu'il estime qu'elle devait donc de se tenir étroitement au courant des développements de la procédure répressive; qu'il soutient que rien ne justifie que l'autorité ait attendu plus de neuf mois après la décision de la Cour d'appel de Liège avant de saisir le conseil d'enquête ni pourquoi il a fallu attendre encore sept mois avant qu'il compare devant celui-ci; qu'il considère enfin que rien ne justifie qu'un délai de dix mois se soit encore écoulé entre sa comparution devant le conseil d'enquête et la prise de l'acte attaqué; qu'il en déduit qu'un délai de vingt-six mois s'est écoulé entre la décision de la

Cour d'appel et la décision attaquée, ce qui est à l'évidence un délai déraisonnable; qu'il ajoute que la contradiction dans les motifs est d'autant plus patente que l'autorité, si elle estimait que l'opinion publique ne pouvait souffrir de sa présence au sein de la Défense, eu égard à la gravité des faits qui lui sont reprochés, aurait dû prendre, dans l'intérêt du service, une mesure d'ordre visant à le suspendre provisoirement et que cette décision aurait logiquement pu intervenir au moment où elle a eu connaissance des faits, voire à la suite de sa condamnation par le tribunal correctionnel ou, au plus tard, au moment de sa condamnation définitive; qu'il estime qu'en ne prenant pas pareille mesure, en le maintenant en service, en lui permettant de partir en mission à l'étranger et, mieux, en sollicitant du parquet l'autorisation de ce faire, l'autorité démontre que les faits n'étaient pas à ses yeux, à ce point graves qu'ils impliquaient une rupture définitive du lien de confiance; qu'il rappelle que si le Conseil d'État a relevé qu'une démission d'office pouvait se concevoir à l'égard d'un agent qui n'a pas été suspendu préventivement, encore fallait-il que la motivation de l'acte permette de comprendre cette apparente contradiction; qu'il soutient qu'on ne trouve, dans la motivation de l'acte attaqué, aucun élément qui justifie le revirement d'attitude de l'autorité et que rien ne permet d'expliquer que, vingt-six mois après le prononcé de sa condamnation définitive, l'autorité considère subitement que le lien de confiance est rompu; qu'il estime que l'ensemble des motifs invoqués, en particulier celui selon lequel l'opinion publique ne pourrait tolérer qu'un militaire coupable de tels faits demeure en fonction, lui était connu à tout le moins depuis le prononcé de l'arrêt de la Cour d'appel et qu'un tel motif, à le supposer pertinent, aurait justifié qu'il soit suspendu préventivement dès le moment où il avait fait l'objet d'une inculpation et d'une détention préventive pour ces faits, que ce soit lors de sa condamnation en première instance ou a fortiori en appel; qu'il considère qu'en le maintenant en fonction pendant vingt-six mois, l'autorité a implicitement mais certainement démontré que, nonobstant sa condamnation, il bénéficiait, dans son chef, d'une confiance suffisante lui permettant de demeurer en fonction;

Considérant que, dans sa note d'observations, la partie adverse rappelle, sur la première branche du moyen, que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure doit s'apprécier en tenant compte des circonstances de la cause, de la nature de l'affaire et de sa complexité, du comportement de la personne concernée et de celui de l'autorité; qu'elle fait valoir qu'en l'espèce, la demande de comparution devant le conseil d'enquête en vue d'un retrait définitif d'emploi est fondée sur l'arrêt de la Cour d'appel du 18 octobre 2011 qui n'a été communiqué au ministre de la Défense que le 17 avril 2012; qu'elle soutient qu'avant cette date, l'autorité investie du pouvoir disciplinaire n'avait pas une connaissance certaine des faits reprochés au requérant et que le fait que le supérieur hiérarchique de celui-ci était au courant, au mois de novembre 2010, de la procédure pénale ne peut suffire à faire courir le délai de l'action disciplinaire; qu'elle estime que le délai de dix-neuf mois, qui sépare le moment où

l'autorité disciplinaire a eu connaissance du contenu de l'arrêt de la Cour d'appel et l'adoption de l'acte attaqué, doit s'apprécier in concreto et qu'il convient en l'espèce de prendre en considération le temps nécessaire à la mise en place d'un conseil d'enquête et à la procédure à suivre devant ledit conseil, chacune de ces étapes répondant à des règles strictes fixées par l'arrêté royal du 11 juin 1974 relatif au statut des volontaires du cadre actif des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical, qui donnent, entre autres, l'occasion au requérant de donner son point de vue à chaque étape de la procédure, aussi bien quant à la composition des membres du conseil qu'au choix des témoins à interroger; qu'elle relève que, depuis la réception de l'arrêt communiqué par le Parquet général de Liège, l'administration, comme cela ressort du dossier administratif, n'a jamais manqué de diligence dans la procédure ayant abouti à la décision attaquée; que, quant à l'argument du requérant selon lequel en le maintenant en service, en le laissant partir en opération et en ne le suspendant pas préventivement, l'autorité démontre que les faits n'étaient pas, à ses yeux, à ce point graves qu'ils impliquaient une rupture définitive du lien de confiance, elle répond que le statut relatif au militaire ne permet de suspendre provisoirement un militaire dans l'intérêt du service que si sa présence porte atteinte à la discipline ou au bon renom de l'armée (article 14 de la loi du 12 juillet 1973 relative au statut des volontaires du cadre actif des forces armées); qu'elle estime qu'en l'espèce, la présence du requérant ne portait ni atteinte à la discipline militaire - vu sa note d'évaluation qui met précisément en avant son sens du devoir "malgré les circonstances" - ni au bon renom de l'armée puisqu'en avril 2012, les faits n'étaient plus médiatisés; qu'elle précise, enfin, que depuis la prise de connaissance des faits par l'autorité disciplinaire, le requérant n'a plus participé à des opérations extérieures ou d'autres missions délicates et ne pouvait plus faire l'objet d'une mutation dans un autre corps afin de ne pas affecter la conduite de la procédure disciplinaire, de sorte qu'il ne pouvait légitimement croire que l'autorité avait renoncé à lui infliger une sanction lourde; qu'elle fait valoir, à l'audience, que le délai de quinze jours visé à l'article 25, § 2, de l'arrêté royal du 11 juin 1974 relatif au statut des volontaires du cadre actif des forces armées, évoqué dans le rapport de l'auditorat, est un délai minimum dont le dépassement n'est pas sanctionné;

Considérant, sur la première branche du moyen, que pour démontrer le dépassement du délai raisonnable, le requérant met en cause différents aspects de la procédure suivie; qu'en ce qui concerne tout d'abord l'appréciation du délai pris pour la mise en œuvre de la procédure disciplinaire, il y a lieu de rappeler que ce délai n'est compté qu'à partir du moment où l'autorité disciplinaire compétente a été informée; qu'il ressort, à cet égard, de l'article 5 de l'arrêté royal du 11 juin 1974 précité, tel qu'il était d'application au moment où la décision attaquée a été prise, que cette procédure est mise en œuvre par tout chef hiérarchique d'un rang au moins égal à celui de chef de Corps; que selon l'exposé des faits, l'unité du requérant (et donc son chef) n'a reçu

communication de la décision pénale que le 15 mai 2012; que le temps écoulé auparavant, à moins que son caractère manifestement déraisonnable ne soit établi, ne peut à lui seul suffire à démontrer que le délai raisonnable aurait été dépassé; que, pour ce qui est du délai de la comparution devant le conseil d'enquête, il est, comme l'expose la partie adverse, l'effet de la mise en œuvre de la procédure qui le gouverne; que reste le délai qui s'est écoulé entre la décision du conseil d'enquête et l'acte attaqué; qu'il ressort de l'exposé des faits que cet organe s'est prononcé le 10 juin 2013 mais que ce n'est qu'un mois plus tard que la DGHR a transmis le dossier au ministre de la Défense; qu'il apparaît également que le ministre a ajouté à la procédure en informant le requérant de son intention de le démettre d'office et en l'invitant à faire valoir ses observations sous trois semaines; que, même si elle peut paraître favorable au requérant, cette faculté qui lui est donnée d'être entendu est surabondante puisqu'il résulte de l'article 25, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 juin 1974, précité, que l'établissement des faits par le conseil de discipline peut avoir pour suite la démission d'office; que, par ailleurs, l'article 25, § 2, du même arrêté ne permet de prononcer la démission d'office qu'au moins quinze jours après la notification au militaire concerné de la décision du conseil d'enquête; qu'ensuite, ayant reçu le mémoire du requérant le 24 septembre 2013, la DGHR n'a transmis le dossier au ministre que le 16 octobre suivant; qu'il faudra encore un mois pour que le ministre confirme, le 19 novembre 2013, la proposition qu'il avait déjà formulée au mois d'août précédent; qu'un délai de cinq mois s'est donc écoulé entre l'avis du conseil d'enquête et la décision du ministre de la Défense, les prévisions réglementaires étant un minimum de quinze jours, alors qu'aucune difficulté particulière ne paraît pouvoir expliquer cet allongement de la procédure; que le délai raisonnable paraît donc bien, *prima facie*, avoir été dépassé; qu'en sa première branche, le moyen est dès lors sérieux;

Considérant qu'au titre du risque de préjudice grave difficilement réparable qui résulterait de l'exécution immédiate de l'acte attaqué, le requérant rappelle qu'il est de jurisprudence constante que, sauf circonstances exceptionnelles, l'exécution de la sanction disciplinaire de la démission d'office est de nature à causer à l'agent requérant un préjudice grave et difficilement réparable, tant en raison de ses implications professionnelles et pécuniaires qu'en raison de sa dimension morale; qu'il fait valoir qu'en l'occurrence, le préjudice moral qu'il subit répond aux exigences ainsi rappelées; qu'il soutient que pour l'ensemble de ses collègues et de ses supérieurs, la sanction prise apparaît comme particulièrement infamante et que si nul d'entre eux n'ignorait qu'il avait fait l'objet d'une condamnation sévère par la Cour d'appel, ils avaient cependant constaté que, en le maintenant en fonction et en intercédant auprès du parquet pour qu'il puisse partir en mission, l'autorité lui conservait un minimum de confiance; qu'il estime qu'une démission d'office, intervenant ainsi à contretemps, ne peut être comprise dans son environnement professionnel que comme la preuve que ses états des services ne justifiaient pas qu'il puisse poursuivre sa carrière au sein de

l'armée et que, dès lors qu'il est demeuré pendant vingt-six mois en fonction après sa condamnation définitive, son éviction brutale, et à contretemps, ne peut être comprise que comme se fondant sur d'autres faits qui lui seraient reprochés; qu'il affirme que ceci porte d'autant plus atteinte à son honneur que, même s'il ne partage pas la relation des faits opérée par la Cour d'appel, il est mortifié par les conséquences de l'acte qu'il a posé et qu'il a veillé, autant qu'il lui était possible, à réparer le dommage qu'il a causé; qu'il considère, enfin, que le préjudice moral est d'autant plus insupportable qu'il avait été soucieux, ainsi qu'en atteste l'évaluation précitée, de, nonobstant les circonstances, remplir avec la plus grande diligence les fonctions qui sont les siennes;

Considérant que, dans sa note d'observations, la partie adverse s'est, quant au risque de préjudice grave et difficilement réparable, référée à la sagesse du Conseil d'État;

Considérant que, sauf circonstances particulières qu'il appartient à l'autorité d'établir, il est de jurisprudence constante qu'une sanction disciplinaire majeure comme la démission d'office, parce qu'elle jette le discrédit sur l'agent qui en fait l'objet, risque de lui causer un préjudice moral grave et difficilement réparable; qu'en l'espèce, la partie adverse ne conteste pas l'existence d'un tel risque de préjudice;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, tel qu'en vigueur au moment de l'introduction du recours, pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies; qu'il n'y a pas lieu d'examiner les deux autres branches du moyen de la demande qui, même à les supposer sérieuses, ne pourraient conduire à une suspension plus étendue,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de l'arrêté ministériel n° 92801 du 19 novembre 2013 démettant d'office de son emploi le premier soldat Marcel LEMAIRE.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre des référés, le treize juin deux mille quatorze par :

M. VANHAEVERBEEK,
M^{me} DRAPIER,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

B. DRAPIER.

J. VANHAEVERBEEK.