

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 233.165 du 8 décembre 2015

A. 208.019/VIII-8323

En cause : XXXX,
 ayant élu domicile chez
 M^e Philippe VANDE CASTEELE, avocat,
 Klamperdreef 7
 2900 Schoten,

 contre :

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 février 2013 par XXXX qui demande l'annulation de "l'arrêté royal n° XXXX du XXXX 2012 par lequel il est «retiré temporairement de son emploi par mesure disciplinaire pour une durée de 60 jours»";

Vu l'arrêt n° 228.351 du 15 septembre 2014 rouvrant les débats, chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction et accordant la dépersonnalisation;

Vu le rapport de Patrick HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 7 octobre 2015 fixant l'affaire à l'audience publique du 4 décembre 2015;

Entendu, en son rapport, Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Mathieu CLÉMENT DE CLÉTY, loco M^e Philippe VANDE CASTEELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et le lieutenant Mathieu FONTAINE, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Patrick 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° 228.351, précité; qu'il y a lieu de s'y référer; que par cet arrêt, le Conseil d'État a ordonné une réouverture des débats afin de permettre à l'auditeur rapporteur de déterminer, dans un premier temps, le régime juridique applicable à la sanction attaquée et de vérifier, dans un second temps, à la lumière des moyens de la requête, si ce régime juridique a été respecté;

Considérant que l'acte attaqué, adopté le 20 juin 2012, se donne notamment comme base légale la loi du 1^{er} mars 1958 relative au statut des officiers de carrière des Forces armées et plus particulièrement les articles 14 et 17; que l'abrogation de cette loi a été prévue par l'article 208 de la loi du 28 février 2007, intitulée à l'époque, fixant le statut des militaires du cadre actif des Forces armées; que, toutefois, l'article 272 de cette loi a habilité le Roi à fixer la date d'entrée en vigueur de chacune de ses dispositions ; que l'article 208, précité est entré en vigueur le 31 décembre 2013 par l'adoption d'un arrêté royal du 26 décembre 2013 portant mise en vigueur de certains articles de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des Forces armées; que les nouvelles dispositions relatives aux mesures statutaires contenues aux articles 54 à 60 de la loi du 28 février 2007, précitée n'étaient ainsi pas encore en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué de sorte que c'est bien la loi du 1^{er} mars 1958, précitée qui devait être appliquée;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation du principe du délai raisonnable; que le requérant fait valoir que l'action disciplinaire a été mise en œuvre en septembre 2011 par le lieutenant CORNELIS, commandant de promotion et qu'ensuite, plus de huit mois se sont écoulés entre le Modèle B du 17 octobre 2011 et la date de l'acte attaqué; qu'il explique que les aveux qu'il a faits le 21 septembre 2011 étaient complets et qu'il n'a en rien retardé la procédure, aucun conseil d'enquête n'ayant par ailleurs été consulté; qu'il ajoute que l'acte attaqué ne

lui a été notifié que le 23 janvier 2013; qu'il rappelle que l'obligation de respecter le principe général du délai raisonnable s'explique parce que l'agent doit être fixé définitivement sur l'issue réservée à la procédure disciplinaire dans un délai raisonnable et que ceci a pour but de limiter la durée de l'incertitude qui pèse sur le sort réservé à la procédure en cours et que même en l'absence de disposition fixant un délai pour procéder à la notification d'une sanction disciplinaire, il incombait à la partie adverse de veiller à ce que cette décision soit notifiée dans un délai raisonnable, sous peine de ruiner l'économie du principe général du délai raisonnable;

Considérant qu'en réponse, la partie adverse souligne qu'il est de jurisprudence constante 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 expose que la procédure a été initiée le 17 octobre 2011, que la proposition du chef de corps a été transmise par la voie hiérarchique, à trois autorités, le 25 octobre 2011, le 8 décembre 2011 et le 27 mars 2012; qu'elle indique qu'à tous les stades de la procédure, le requérant a eu la possibilité d'introduire un mémoire contre les propositions et qu'il ressort aussi du dossier administratif que le délai qui s'est écoulé entre le 8 décembre 2011 et le 27 mars 2012 s'explique par le fait que le lieutenant-général COENE, commandant de la direction générale Formation, a procédé à une évaluation interne avant de rendre son avis; que, selon elle, le requérant a pris connaissance, le 30 mars 2012, de l'avis du lieutenant-général COENE, que le dossier a été transmis à la direction générale Human Resources qui a effectué une nouvelle analyse de l'affaire et préparé un dossier à l'intention du ministre de la Défense; qu'elle poursuit en indiquant que le 14 mai 2012, la direction générale Human Resources a transmis au ministre de la Défense un dossier relatif à un retrait temporaire d'emploi à l'encontre du requérant, que ce dossier a été ensuite transmis au Palais et que le 20 juin 2012, l'arrêté royal attaqué a été adopté; qu'elle considère que dans ces circonstances, le délai de huit mois qui s'est écoulé entre la connaissance des faits et l'adoption de l'arrêté royal attaqué ne peut être considéré comme déraisonnable; que s'agissant du délai de notification, elle soutient qu'il est généralement admis que la légalité d'un acte administratif s'apprécie au moment où il a été pris et qu'un vice de notification n'affecte pas la légalité de l'acte notifié; qu'elle observe, par ailleurs, que le délai de notification de sept mois n'a pas porté préjudice au requérant puisque l'exécution de la mesure n'a eu lieu qu'après sa formation de contrôleur de défense aérienne (ADC); que dans son dernier mémoire, elle maintient que le principe du délai raisonnable a bien été respecté en l'espèce et que l'autorité est tenue à un devoir de minutie, de prudence et de fair-play lorsqu'elle examine un pareil dossier; qu'elle est d'avis que le délai qui a

été pris pour l'adoption de l'acte attaqué est raisonnable et que celui qui a été pris pour sa notification est sans incidence sur la légalité de cet acte;

Considérant que le délai de la procédure disciplinaire se compte à partir du jour où l'autorité légalement compétente pour l'initier est informée des faits; que le chef de corps du requérant, le lieutenant-colonel BEM DUTRON, a rédigé le 17 octobre 2011 un Modèle B par lequel il proposait que le requérant soit puni d'un retrait temporaire d'emploi par mesure disciplinaire; que ce même chef de corps a été informé des faits le 21 septembre 2011; que, dans une annexe au Modèle B, non datée, cet officier écrit ce qui suit :

" Le 21 Sep 2011, l'intéressé a signé, devant le Lt F. CORNELIS sa demande de démission auprès de la compagnie XXXX. Il a également avoué les faits en ma présence";

qu'il en résulte que la procédure menant à l'acte attaqué a duré neuf mois; qu'il ressort également du dossier que le requérant n'a plus contesté les faits après les avoir reconnus et qu'il n'a jamais déposé de mémoire lorsque la possibilité lui en était donnée; qu'aucun allongement du délai lié à l'action du requérant ne peut donc être constaté; que le Modèle B montre qu'à partir de la date de son émission, les avis de la chaîne hiérarchique se sont succédé rapidement, jusqu'à l'avis du commandant de l'École royale militaire, donné le 8 décembre 2011; qu'à ce moment, il a été transmis au directeur de la Formation, qui a formulé son avis le 27 mars 2012, soit près de trois mois et demi plus tard; que la partie adverse justifie ce délai par l'évaluation interne à laquelle a procédé le lieutenant-général COENE, commandant de la direction générale Formation, ce qui correspond à la mention après discussion et évaluation avec Comdo ERM inscrite dans la case du Modèle B réservée à cet échelon hiérarchique; que près d'un mois et demi sera encore nécessaire pour qu'une proposition soit envoyée le 14 mai 2012 au ministre de la Défense, et que soit décidée la sanction attaquée; que ce n'est cependant que sept mois plus tard, le 23 janvier 2013, que l'acte attaqué sera notifié au requérant, après avoir cependant été publié par mention au Moniteur belge du 14 septembre 2012;

Considérant que le délai raisonnable en matière disciplinaire doit s'apprécier non seulement au regard de la durée totale de la procédure mais aussi de la célérité avec laquelle l'autorité a mené la procédure au cours des étapes intermédiaires de celle-ci, en tenant compte des circonstances de la cause, de la nature de l'affaire et du comportement de l'agent poursuivi; que les faits étaient, en l'espèce, simples et non contestés; que si les neuf mois qu'a duré la procédure paraissent constituer un délai qui n'est pas anormal, encore faut-il observer que celui-ci comporte un laps de temps de trois mois et demi qui n'est justifié que par quelques mots joints à l'avis, sans qu'aucune autre pièce du dossier n'explique pourquoi un tel délai a été nécessaire au directeur de la Formation pour s'entretenir

avec le commandant de l'École royale militaire; que s'il n'est pas la plus lourde des sanctions auxquelles est exposé un militaire, le retrait temporaire d'emploi reste une sanction grave et relève d'ailleurs de ce qui est communément appelé la grande discipline; que la procédure devait donc être menée sans retard; qu'enfin, sans qu'en l'espèce ils doivent être considérés comme anormaux, les délais d'un mois et demi pour préparer et envoyer le dossier au ministre de la Défense ainsi que celui d'un mois encore nécessaire pour statuer ne sont pas particulièrement courts et tendent à allonger encore un délai pour statuer déjà anormalement long; que le délai mis par la partie adverse pour statuer, en l'espèce, n'est pas concrètement justifié à certaines étapes de la procédure de sorte qu'il doit être qualifié de déraisonnable;

Considérant que la notification d'une décision administrative ne fait pas partie du processus décisionnel mais en constitue l'exécution; que néanmoins, comme l'observe fort justement le requérant, l'obligation de respecter le principe général du délai raisonnable a pour but de limiter la durée de l'incertitude qui pèse sur le sort réservé à la procédure en cours; que dès lors qu'un délai de neuf mois pour décider est tenu pour déraisonnable, il y a là une indication suffisante de ce que doit être le délai de notification; que manifestement, un délai de sept mois pour exécuter une décision par la simple communication d'un arrêté royal à un militaire en formation, dès lors facilement joignable, dans un temps presque aussi long que celui, déjà anormal, mis à décider, dépasse les limites du raisonnable; que par ailleurs, la publication au Moniteur belge, le XXXX 2012, n'est pas de nature à invalider ce raisonnement; qu'en effet le mode normal de publicité d'une décision à portée individuelle est la notification; que la publication par mention ne reprend que le dispositif de la décision et non ses motifs en manière telle que l'agent poursuivi n'est informé que d'une manière très imparfaite de la mesure prise à son encontre; qu'au vu de ces constats, le premier moyen est fondé; qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens qui, même à les supposer fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue;

Considérant que par un courrier du 11 septembre 2014, le requérant a sollicité la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir; que selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de s'opposer à cette demande,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité du requérant ne sera pas mentionnée.

Article 2.

Est annulé l'arrêté royal n° XXXX du XXXX 2012 par lequel XXXX est retiré temporairement de son emploi par mesure disciplinaire pour une durée de soixante jours.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 4.

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 huit décembre deux mille quinze par :

Pascale VANDERNACHT,
Luc CAMBIER,
Anne-Françoise BOLLY,
Florence VAN HOVE,

président de chambre f.f.,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE.

P. VANDERNACHT.