

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 245.887 du 24 octobre 2019

A. 221.605/VIII-10.412

En cause : **POSTEAU** Raoul,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 avril 2017, Raoul POSTEAU demande l'annulation de l'exécution de « la décision du 23 février 2017 notifiée le 24 février 2017 par laquelle il fait l'objet d'un retrait définitif d'emploi par mesure disciplinaire ».

II. Procédure

Un arrêt n° 237.604 du 9 mars 2017 a rejeté la demande de suspension introduite selon la procédure d'extrême urgence contre la décision attaquée et a liquidé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 14 août 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 octobre 2019.

M. Luc DETROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M. Mathieu FONTAINE, capitaine, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick HERBIGNAT, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 237.084 du 19 janvier 2017 qui a ordonné la suspension de l'exécution d'un premier arrêté du ministre de la Défense du 15 juillet 2016 retirant définitivement l'emploi du requérant par mesure disciplinaire, et dans l'arrêt n° 237.604 précité.

Il y a lieu de s'y référer.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 57 de la loi du 28 février 2007 ☐ fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des Forces armées☐, de la violation de l'arrêté royal du 14 octobre 2013 ☐ fixant la procédure relative aux mesures statutaires applicables aux militaires du cadre actif et modifiant divers arrêtés royaux relatifs à la discipline militaire☐, de la violation du principe général du délai raisonnable, de la violation 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 des principes de proportionnalité, de légitime confiance et d'impartialité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Le moyen comporte quatre branches.

Dans une première branche, le requérant fait valoir que lorsqu'une sanction disciplinaire grave est proposée, la procédure disciplinaire doit être traitée comme une affaire urgente. Il met à cet égard en évidence les éléments suivants :

- alors que sa hiérarchie était au courant de la condamnation pénale dont il a fait l'objet dès le 19 janvier 2015, la sanction disciplinaire prise à son égard lui a été notifiée plus de deux ans plus tard;
- la procédure ne sera entamée que le 5 août 2015, soit six mois et demi après cette prise de connaissance;
- alors que l'autorité a été informée par le greffe de la cour d'appel le 12 juin 2015, elle attendra le 5 août, soit sept semaines, avant de le convoquer, sans que rien ne justifie une telle inertie de près de deux mois. Il faudra encore attendre treize mois avant qu'une sanction définitive soit prononcée;
- alors que le chef de corps a émis un avis le 4 septembre 2015, il n'a été convoqué devant le conseil d'enquête que le 5 février 2016, soit plus cinq mois plus tard;
- alors que le conseil d'enquête a émis son avis le 23 mars 2016, soit un mois après l'audition, le ministre n'a pris sa décision que le 15 juillet 2016, soit près de quatre mois après la prise de position du conseil d'enquête. En déduisant les deux fois dix jours ouvrables qui lui ont été consentis pour faire valoir ses observations correspondant *grosso modo* à un mois, cela traduit encore un peu moins de trois mois d'inertie dans le chef de l'autorité;
- la première décision de retrait définitif d'emploi, prise le 15 juillet 2016, n'a été notifiée que le 10 août 2016, soit près d'un mois plus tard;
- l'acte attaqué a été adopté le 23 février 2017, alors que l'arrêt du Conseil d'État a été notifié le 1^{er} février 2017, de sorte que la partie adverse a mis vingt-trois jours pour adopter une nouvelle décision de retrait définitif d'emploi.

Il déduit de l'ensemble de ces éléments que la procédure disciplinaire a connu plusieurs périodes d'inertie inconciliables avec l'urgence qui doit caractériser la conduite d'une procédure disciplinaire débouchant sur une sanction aussi grave que celle prise en l'espèce. Il allègue que les faits datent de 2011, qu'il n'a jamais dissimulé à l'autorité le fait qu'il était poursuivi devant le tribunal correctionnel, que l'autorité disciplinaire - soit son chef de corps, le commandant de compagnie - en avait parfaitement connaissance ainsi qu'il en résulte de l'attestation du l'ISM L., supérieur hiérarchique au moment des faits, qu'il n'a d'ailleurs jamais manqué d'énoncer les raisons de son absence lorsqu'il comparaisait devant les juridictions répressives et que les absences sont répertoriées dans un programme accessible à tous les membres de la hiérarchie de telle manière que personne au sein de celle-ci n'ignorait ou ne pouvait ignorer les poursuites engagées à son encontre. Il en déduit que l'autorité disciplinaire était au courant des poursuites dont il faisait l'objet, et ce à tout le moins depuis 2013, que cette autorité ne pouvait d'ailleurs ignorer qu'il

avait été placé en détention préventive jusqu'au 4 juillet 2012 et qu'il avait été libéré sous la condition d'accomplir les démarches en vue de sa réintégration dans les forces armées. Il allègue que, dès lors que l'autorité avait connaissance de ces accusations et de l'existence de cette procédure, il lui appartenait à tout le moins d'entamer la procédure disciplinaire dès 2012-2013, mais qu'en l'espèce cette autorité est demeurée totalement passive. Il eut suffi, selon lui, qu'elle sollicite copie de ses procès-verbaux d'audition, du jugement du tribunal correctionnel ou de l'arrêt de la cour d'appel pour qu'il les lui remette spontanément et en temps réel. Dès lors qu'il a toujours été « honnête vis-à-vis de son cadre », il avance qu'il aurait évidemment déféré à pareille demande et que rien n'aurait interdit alors à la partie adverse d'engager la procédure disciplinaire dès 2012-2013. Il soutient qu'elle ne peut d'ailleurs raisonnablement se prévaloir, pour justifier son inertie, du fait qu'il contestait les faits dès lors qu'elle s'est abstenue de les vérifier en initiant la procédure disciplinaire. En tout état de cause, la procédure disciplinaire aurait pu être engagée, selon le requérant, à tout le moins dès le 19 janvier 2015 dès lors qu'il eut suffi que la partie adverse lui demande copie de l'arrêt de la cour d'appel pour que celle-ci lui soit immédiatement remise.

Le requérant en déduit que la partie adverse a donc décidé de ne prendre spontanément aucune initiative dans l'attente d'une communication unilatérale de l'arrêt par les autorités judiciaires, et cela quand bien même elle avait connaissance de sa condamnation. Selon lui, elle en convient d'ailleurs implicitement puisque, dans sa note d'observations, dans le cadre de la procédure en extrême urgence, elle indique : « avant le 22 juin 2015, le chef de corps du requérant, autorité investie du pouvoir de lancer la procédure, n'avait pas une connaissance certaine des faits reprochés à ce dernier ». Il en résulte, selon le requérant, que la partie adverse avait au moins une connaissance « incertaine » des faits et que le point de départ du délai raisonnable, à supposer qu'il ne puisse être fixé en 2012-2013, est le 19 janvier 2015. Il en conclut qu'on peut donc tout à la fois faire grief à la partie adverse d'être restée totalement inerte dès juillet 2012 et *a fortiori* à partir du 19 janvier 2015 de telle sorte que le principe du délai raisonnable a été méconnu.

Il soutient, à titre surabondant, que c'est à tort que la partie adverse affirme avoir fait toute diligence à partir du 22 juin 2015 et que seule l'application de la réglementation explique la durée de la procédure. Rien ne justifie en effet, selon lui, l'écoulement d'un délai de deux mois entre la proposition de mesure statutaire du 4 septembre 2015 et la proposition de comparution devant un conseil d'enquête du 10 novembre 2015. À cet égard, il ne comprend pas le temps mis entre le 4 septembre et le 23 octobre pour établir le dossier pour le ministre alors qu'il suffisait de transmettre à celui-ci la proposition du 4 septembre 2015 et l'arrêt de la cour d'appel du 16 janvier 2015. Le requérant ne comprend pas non plus pourquoi il faut

redemander une copie de cet arrêt qui est en possession de l'autorité et qu'il aurait spontanément communiquée si cela lui avait été demandé. Il souligne encore que rien ne justifie le délai qui s'est écoulé entre la proposition de comparution devant le conseil d'enquête du 10 novembre 2015 et l'établissement du dossier pour le ministre le 21 décembre 2015, ni le délai de quasiment un mois avant que le ministre ne décide de la comparution devant le conseil d'enquête, ni enfin le délai qui s'est écoulé entre l'avis du conseil d'enquête du 23 mars 2016 et la proposition de sanction prise par le ministre le 1^{er} juin 2016.

Dans son mémoire en réplique, le requérant soutient que si l'autorité avait une connaissance incertaine des faits justifiant une procédure disciplinaire, il lui appartenait d'adopter une attitude proactive pour acquérir la certitude nécessaire au lancement d'une procédure éventuelle, plutôt que d'attendre passivement une notification de la condamnation pénale définitive. Il réitère par ailleurs son incompréhension face aux retards pris dans les différentes phases de la procédure. Il soutient que les errements de la partie adverse qu'il a exposés sont très similaires à ceux relevés dans un arrêt n° 227.692 du 13 juin 2014 comme étant constitutifs d'une violation du principe du délai raisonnable.

Dans son dernier mémoire, il allègue que même s'il fallait considérer que les différents retards pris en cours de procédure et qui ne sont aucunement justifiés totalisent cinq semaines, il s'agit là d'un retard cumulé anormal et donc déraisonnable. Il ajoute que le délai de quatre mois et demi séparant la requête en suspension de la première décision et l'adoption de la seconde décision doit être pris en considération pour juger du caractère déraisonnable de la procédure disciplinaire, car l'introduction d'un tel recours ne s'inscrit pas dans le déroulement normal d'une procédure disciplinaire. Il allègue que l'écoulement d'un délai *a priori* anormalement long ne peut raisonnablement être justifié parce que deux décisions ont été prises par la partie adverse. Il se réfère à la jurisprudence du Conseil d'État, et notamment à un arrêt n° 191.066 du 3 mars 2009, pour souligner qu'il a déjà été jugé que lorsque la procédure disciplinaire a connu des périodes d'inactivité non justifiées, alors que la procédure concerne une sanction disciplinaire lourde, le moyen pris du dépassement du délai raisonnable est fondé.

Dans une deuxième branche, le requérant fait valoir que si le motif invoqué pour prendre l'acte attaqué avait été pertinent, la partie adverse aurait dû, sauf à se rendre coupable d'une contradiction dans les motifs, diligenter la procédure dans un délai raisonnable et prendre des mesures d'ordre qui se concilient avec la motivation qu'elle a finalement retenue. Il rappelle que l'acte attaqué est motivé par la gravité des faits qui lui sont reprochés et par la circonstance « que l'opinion publique ne pourrait pas comprendre qu'un militaire ayant commis de tels

faits ne soit pas sévèrement sanctionné ». Il estime que la contradiction dans les motifs est patente, car si l'autorité estimait que l'opinion publique ne pouvait souffrir sa présence au sein de la Défense eu égard à la gravité des faits qui lui sont reprochés, elle aurait dû prendre, dans l'intérêt du service, une mesure de suspension par mesure d'ordre, en application des articles 51 et suivants la loi du 28 janvier 2007. Cette suspension aurait dû, selon lui, intervenir au moment où l'autorité a eu connaissance des faits et de son inculpation, ou au moment de son renvoi devant le tribunal correctionnel, ou encore à la suite de sa condamnation par ce dernier. Il soutient que l'autorité, qui devait se tenir au courant de l'évolution de la procédure répressive et en tirer toutes les conséquences sur le plan administratif et disciplinaire, aurait dû prendre pareille mesure, au plus tard au moment de sa condamnation définitive. Il considère qu'en ne prenant pas pareille mesure et en le maintenant en service, 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, comme le démontrent d'ailleurs les interventions de ses deux chefs de corps pour constater qu'il remplissait excellemment ses fonctions, à la pleine satisfaction de l'autorité et qu'il conservait au quotidien la confiance de cette dernière. Il estime que la partie adverse ne pourra raisonnablement soutenir que sa réintégration est une conséquence de la décision de le libérer par la chambre des mises en accusation, celle-ci ayant simplement exigé qu'il prenne les initiatives « en vue de sa réintégration dans les forces armées », c'est-à-dire qu'il sollicite sa réintégration, libre à l'autorité de décider de sa suspension par mesure d'ordre. Il soutient que rien ne permet d'expliquer que vingt-quatre mois après le prononcé de sa condamnation définitive, l'autorité considère subitement que le lien de confiance est rompu puisque l'ensemble des motifs invoqués lui était connu à tout le moins depuis le prononcé de l'arrêt de la cour d'appel. Il maintient, en particulier, que l'argument selon lequel l'opinion publique ne pourrait tolérer qu'un militaire coupable de tels faits demeure en fonction, ne peut être valablement invoqué, puisqu'un tel motif, à le supposer pertinent, aurait justifié qu'il soit suspendu par mesure d'ordre dès le moment où il avait fait l'objet d'une inculpation et d'une détention préventive pour ces faits, qu'il le soit lors de sa condamnation en première instance ou *a fortiori* en appel. Plus fondamentalement, il estime que la référence à l'opinion publique paraît pour le moins inappropriée, sa condamnation n'ayant fait l'objet d'aucune publicité et n'ayant provoqué pendant vingt-quatre mois aucun émoi dans l'opinion publique. Il en déduit qu'en le maintenant en fonction pendant deux ans, 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.

Dans son mémoire en réplique, il observe qu'il ne faut pas se méprendre sur le grief soulevé dans cette branche : il ne soutient pas que la partie adverse

aurait fait naître dans son chef une attente légitime en ne le suspendant pas préventivement, mais bien qu'elle a fait preuve de contradiction dans la motivation de la décision attaquée. En outre, les affirmations de la partie adverse selon lesquelles les décisions prises quant à son affectation ou quant à sa demande de mutation démontrent qu'elle avait pris la mesure de la gravité des faits sont selon lui inexactes, ces décisions s'expliquant d'une part par la prise en considération des besoins spécifiques du fils autiste du requérant et d'autre part par le souci de son chef de corps de bloquer sa demande de mutation afin que le dossier disciplinaire soit traité par une personne qui connaisse la situation.

Dans son dernier mémoire, il insiste sur le fait qu'il est selon lui contradictoire de le maintenir en service lorsque la condamnation par la cour d'appel a été connue et de juger ensuite que les faits pour lesquels il a été condamné sont incompatibles avec sa présence dans l'armée.

Dans une troisième branche, il allègue que l'autorité qui ne suspend pas l'agent par mesure d'ordre, doit, au moment d'apprécier le taux de la sanction, tenir compte de l'ensemble de ses états de services, en ce compris ceux postérieurs aux faits reprochés. Selon lui, le dossier révèle que son attitude a été exemplaire, avant et après les faits qui lui sont reprochés, l'autorité, par la voix de son chef de corps, ayant elle-même indiqué qu'elle serait prise en compte au moment de statuer sur une sanction disciplinaire. Il fait valoir également que le conseil d'enquête a relevé qu'il a toujours donné satisfaction dans ses unités, aussi bien avant les faits qu'après sa reprise de service, y compris dans ses fonctions à responsabilité. Il en conclut que l'attitude de l'autorité, tant avant sa condamnation définitive par la cour d'appel que pendant les vingt-quatre mois qui ont suivi celle-ci, était de nature à lui laisser croire que la manière dont il s'acquitterait de ses fonctions était susceptible de le faire échapper à une démission d'office. Selon lui, l'acte attaqué intervient donc à contretemps, mais aussi en violation de la légitime confiance que la partie adverse a fait naître dans son chef, et, en ne tenant nullement compte de ses états de service, la partie adverse a violé le principe de proportionnalité et l'ensemble des principes et règles visés au moyen.

Il relève également que dans l'acte attaqué, la partie adverse se borne à souligner que sa bonne manière de servir depuis son retour au sein des effectifs de la Défense ne peut masquer ni atténuer la réelle gravité des faits. Il souligne que dans l'arrêt n° 237.604 le Conseil d'État a jugé que : « Quant aux états de service du requérant, la partie adverse les a pris en considération lorsqu'elle a considéré que les faits étaient trop graves que pour permettre son maintien en service. Il est en effet admis que la perte de confiance dans l'agent poursuivi peut amener la cessation définitive de la relation de travail, quelles qu'en fussent les conséquences pour lui. Il

convient enfin de rappeler que l'article 11 de la loi du 28 février 2007, précitée déduit l'absence des qualités morales indispensables de la condamnation à une peine correctionnelle de trois mois ou plus ». Il estime que « si seul le candidat militaire perd d'office sa qualité en un tel cas, il s'agit néanmoins de l'indication que le législateur attache de l'importance à la situation judiciaire des membres des forces armées et qu'il n'est pas manifestement déraisonnable que le ministre de la Défense estime qu'un militaire ayant subi une condamnation grave soit exclu de l'armée ». Il soutient qu'une telle argumentation aurait été indiscutable s'il avait été privé de la possibilité d'exercer ses fonctions au sein de l'armée dès la prise de connaissance de sa condamnation définitive par l'autorité disciplinaire. Or il indique qu'il a été délibérément laissé en service pendant plus d'un an et une telle contradiction est, selon lui, à ce point flagrante qu'elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation et qu'il s'imposait dès lors d'avoir égard à ses états de service, ainsi qu'à la mansuétude manifestée à son égard tant par ses deux chefs de corps que par le conseil d'enquête.

Dans son mémoire en réplique, il allègue encore que la partie adverse était tenue par une obligation de motivation formelle renforcée pour deux motifs, en raison de la circonstance que le conseil d'enquête avait invité le ministre à ne prononcer qu'un retrait temporaire d'emploi et parce que l'adoption de cette décision de démission d'office constituait un revirement d'attitude qu'il appartenait à l'autorité de justifier. Il se réfère sur ce dernier aspect à un arrêt n° 211.204 du 11 février 2011. Selon lui, les motifs de l'acte attaqué sont insuffisants pour expliquer les raisons qui justifient qu'elle ait admis qu'il puisse effectuer normalement son travail, d'une part, mais que, d'autre part, elle considère que les faits sont tellement graves et qu'il présente un tel risque pour ses collègues, qu'il ne peut être maintenu en service.

Dans son dernier mémoire, il n'ajoute rien quant à cette troisième branche.

Dans une quatrième branche, le requérant relève que l'arrêt de suspension de l'exécution de la première décision jugeait que celle-ci ne contenait aucune explication de nature à justifier les raisons pour lesquelles l'avis du conseil d'enquête, qui préconisait un retrait temporaire d'emploi, n'avait pas été suivi. Selon lui, la motivation de la seconde décision reste à cet égard insuffisante car plusieurs formulations s'apparentent à des clauses de style et on ne trouve pas de raison permettant de justifier de manière admissible le prononcé d'une sanction aussi lourde que le retrait définitif d'emploi. Il soutient que dès lors que l'autorité s'écarte de la position de l'organe consultatif intervenu dans la procédure, il lui appartient d'assortir sa décision d'une motivation spéciale ou renforcée. Il relève qu'en l'espèce, le conseil d'enquête a clairement considéré que les faits qui lui étaient reprochés

étaient graves, mais a indiqué précisément les raisons pour lesquelles il ne convenait pas, à son estime, de l'exclure définitivement des forces armées. En particulier, sont mis en évidence les éléments suivants :

- il a déjà été lourdement puni au pénal;
- il n'a pas d'antécédents judiciaires;
- les faits ont été commis à une période où il n'exerçait plus son métier de militaire (congé sans solde);
- il a toujours donné satisfaction dans ses unités, aussi bien avant les faits qu'après sa reprise de service, y compris dans ses fonctions à responsabilité (voir la déclaration du chef de corps actuel). Son unité a d'ailleurs jugé qu'il pouvait travailler dans la garde du quartier à Flawinne;
- prononcer un retrait définitif d'emploi, quatre ans après la découverte des faits, et trois ans et demi après la reprise sans restriction de son métier de militaire ne serait pas logique;
- il assure la garde et l'éducation d'un fils en bas âge atteint d'autisme.

Il souligne que dans l'acte attaqué, la partie adverse répond à l'avis du conseil d'enquête en faisant valoir les éléments suivants :

- les faits sont inadmissibles pour un militaire;
- le principe *non bis in idem* ne s'applique pas en ce qui concerne le cumul entre une peine pénale et une sanction disciplinaire;
- les faits sont d'une gravité manifeste et portent gravement atteinte à l'image de la Défense et il ne ferait preuve d'aucune forme d'amendement. L'opinion publique ne comprendrait pas qu'un militaire ayant commis de tels délits ne soit pas sévèrement sanctionné;
- bien que les faits ont eu lieu dans un cadre privé, ils nuisent à la bonne réputation des forces armées;
- l'autisme de son fils et sa situation financière ne justifient en rien l'accomplissement des actes auxquels il s'est livré;
- le caractère froidement organisé des faits et son état d'esprit « jugé inquiétant » par la cour d'appel pourrait représenter un éventuel danger pour ses collègues dans le cadre d'une opération armée;
- sa bonne manière de servir ne peut masquer ni atténuer la réelle gravité des faits.

Selon le requérant, la partie adverse ne fait rien d'autre qu'exposer des éléments théoriques qui pourraient s'appliquer à tout agent et à tout grief disciplinaire et de tels motifs ne permettent pas de justifier le prononcé de la sanction de retrait définitif d'emploi. Il ne s'agit pas selon lui d'une motivation renforcée, pertinente, adéquate et légalement admissible lui permettant de s'écarter de l'avis du conseil d'enquête.

Dans son mémoire en réplique, il fait en outre valoir qu'en décidant de lui infliger la sanction du retrait définitif d'emploi, l'acte attaqué ne s'écarte pas uniquement des avis de son chef de corps et du conseil d'enquête mais également de celui du DGHR, avis dont il n'a pu prendre connaissance qu'à la lecture du dossier administratif et qui indique, notamment, ce qui suit :

- « f. Cependant, les circonstances atténuantes et aggravantes mentionnées dans le procès-verbal du conseil d'enquête ne plaident pas non plus à retirer définitivement l'intéressé de son emploi comme seul un des membres du conseil le propose.
- g. Tenant compte que, depuis la date de sa reprise en force (01 Sep 12), l'intéressé a continué à s'investir dans son travail à la Défense à la satisfaction de ses chefs et ce malgré certaines difficultés dans le cadre de sa vie privée.
- h. Dès lors, vu la gravité des faits, HRA propose comme unique et ultime avertissement, un retrait temporaire d'emploi par mesure disciplinaire de 3 mois afin de faire comprendre à l'intéressé la gravité des faits commis ainsi que la nécessité d'adopter dès à présent un comportement irréprochable ».

Il allègue également que ne tient pas la route l'argumentation de la partie adverse, selon laquelle elle pouvait raisonnablement constater que la possibilité pour lui de porter une arme présentait un risque, dès lors que la Cour d'appel de Bruxelles l'avait constaté, elle-même, dans son arrêt du 16 janvier 2015, alors qu'elle n'a pris aucune mesure en vue de réduire ce risque entre le moment où elle a eu connaissance de cet arrêt et l'acte attaqué.

Dans son dernier mémoire, le requérant met en évidence que le cadre légal et réglementaire en la matière n'empêche nullement le conseil d'enquête de constater que les faits reprochés au militaire sont établis, graves et incompatibles avec l'état de militaire et néanmoins proposer au ministre une mesure moins lourde que le retrait définitif d'emploi.

IV.2. Appréciation

Il y a lieu de rappeler, en ce qui concerne la première branche du moyen, que le délai de prescription disciplinaire, qu'il soit raisonnable ou prévu par un texte, ne commence à courir que le jour où l'autorité compétente a été informée des faits.

Il est de jurisprudence que lorsque l'autorité qui est au courant de faits de nature pénale décide, en opportunité, de n'entamer les poursuites disciplinaires qu'à l'issue de la procédure pénale, doit demeurer attentive au principe du délai raisonnable, qu'elle ne peut tenir l'action disciplinaire en suspens que si les moyens d'investigation dont elle dispose ne lui permettent pas d'apprécier les faits qui sont reprochés à l'agent et que l'obligation de traiter avec diligence le dossier de l'agent

lui impose de conduire l'instruction administrative aussi loin que possible de manière à s'assurer, qu'il lui est, le cas échéant, raisonnablement impossible de statuer avant la décision définitive du juge pénal.

En l'espèce, les faits reprochés au requérant se sont passés en dehors du cadre militaire et n'ont pas fait l'objet du moindre aveu de sa part. L'autorité ne disposait donc d'aucun moyen d'investigation lui permettant d'apprécier ces faits de telle sorte qu'il ne lui était pas possible d'entamer une procédure disciplinaire aussi longtemps que la procédure pénale n'avait pas abouti à une décision judiciaire ayant autorité de chose jugée sur la culpabilité du requérant. Il est donc sans intérêt en l'espèce de s'interroger, pour apprécier si la partie adverse a agi avec la diligence requise, sur la question de savoir si elle était, avant le prononcé de cette décision judiciaire, au courant de la circonstance que le requérant faisait l'objet de poursuites pénales.

Il ressort du dossier administratif que les services de la partie adverse ont été informés de l'arrêt de la cour d'appel du 16 janvier 2015 en date du 12 juin 2015 et que ces services ont, sans retard, communiqué cette information le 22 juin 2015 au chef de corps afin que celui-ci détermine, conformément à l'article 4 de l'arrêté royal du 14 octobre 2013, s'il estime ou non devoir proposer une mesure statutaire. À supposer que la partie adverse était, à un moment ou un autre, au courant des poursuites judiciaires dont le requérant faisait l'objet, il ne peut toutefois, compte tenu des délais judiciaires, être reproché à la partie adverse d'avoir manqué de diligence pour ne pas s'être enquis d'initiative si ces procédures avaient ou non abouti à une décision judiciaire ayant autorité de chose jugée entre le 16 janvier 2015 et le 12 juin 2015.

En ce qui concerne le délai de la convocation du requérant par le chef de corps, il résulte de l'article 7, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 novembre 2007 □fixant le fonctionnement de certaines instances au sein de la Défense et la procédure de comparution devant ces instances□, rendu applicable à la comparution devant le chef de corps par l'article 5 de l'arrêté royal du 14 octobre 2013, que ce chef de corps disposait de vingt jours pour envoyer une convocation au requérant. L'alinéa 4 de cette disposition prévoit toutefois que « la date et l'heure de l'audience sont fixées après avoir pris contact avec le comparant ». Le requérant ayant été en congé du 2 juillet au 31 juillet 2015, il y a lieu de considérer que la convocation communiquée au requérant le 5 août 2015 respecte ces dispositions réglementaires et que le chef de corps n'a pas manqué de diligence.

En ce qui concerne la transmission du dossier au directeur général *Human Resources*, ci-après DGHR, par le chef de corps, il faut observer que:

- 1° suivant l'article 6, alinéa 2, de l'arrêté royal du 14 octobre 2013, le rapport circonstancié et l'avis établis par le chef de corps devaient être portés à la connaissance du requérant, qui les a signés pour « Vu et pris connaissance » le 10 septembre 2015;
- 2° suivant l'alinéa 3 du même article, ce dernier disposait ensuite de cinq jours ouvrables pour déposer un mémoire, donc jusqu'au 17 septembre;
- 3° suivant l'article 7, dans sa rédaction en vigueur à l'époque, le chef de corps, s'il ne décidait pas de classer l'affaire sans suite, devait transmettre le dossier au DGHR, par la voie de son supérieur fonctionnel immédiat, ce qui signifie que ce dossier devait cheminer par la filière hiérarchique, selon différents niveaux, jusqu'à son destinataire final.

Tenant compte des délais matériels de transmission, le délai entre la comparution du requérant le 1^{er} septembre et la réception du dossier par le DGHR, le 13 octobre 2015, n'est pas anormal.

Compte tenu de l'article 8 de l'arrêté royal du 14 octobre 2013, qui implique une appréciation par le DGHR en vue d'une proposition au ministre, le délai de moins d'un mois entre la réception du dossier par le DGHR et la notification par le ministre, le 10 novembre 2015, de son intention d'envoyer le dossier devant un conseil d'enquête en vue d'un éventuel retrait définitif d'emploi, est un délai normal.

Il résulte du dossier administratif que le requérant a pris connaissance de cette décision le 16 novembre 2015. Il disposait de dix jours ouvrables pour faire valoir ses moyens de défense, soit jusqu'au 30 novembre. Compte tenu du temps nécessaire pour la transmission de l'information au ministre de l'absence de dépôt du mémoire dans le délai requis et de la période des fêtes de fin d'année, la décision du ministre, en date du 7 janvier 2016, de faire comparaître le requérant devant un conseil d'enquête, a été également prise dans un délai normal.

Le requérant est convoqué le 2 février 2016 pour être entendu par le conseil d'enquête en date du 17 février 2016. Compte tenu du temps nécessaire à la composition de ce conseil d'enquête, il ne peut être reproché à la partie adverse de ne pas avoir fait diligence. Il est également informé lors de cette convocation que la signature du procès-verbal d'audition aura lieu le 2 mars 2016 et que l'avis sera rendu le 23 mars 2016. Ce délai d'un mois prévu entre la comparution du requérant et l'avis donné par le conseil d'enquête n'est pas excessif, compte tenu du délai de dix jours ouvrables dans lequel, à la suite de la comparution, le militaire concerné peut, en vertu de l'article 16 de l'arrêté royal du 14 octobre 2013, transmettre au président du conseil d'enquête un mémoire résumant ses moyens de défense.

Contrairement à ce qu'affirme le requérant, le DGHR est tenu d'examiner le dossier avant de le soumettre au ministre de la Défense, comme le prévoit l'article 19 de l'arrêté royal du 14 octobre 2013, pour vérifier que l'enquête a été effectuée dans le respect des droits de la défense, de manière suffisamment consciencieuse et permet de prendre une décision en toute légalité. Le DGHR a transmis le dossier au ministre le 2 mai 2016, soit cinq semaines après l'avis du conseil d'enquête. Ce délai de cinq semaines paraît long et aurait sans doute pu être réduit à deux, sans toutefois que ce constat suffise à lui seul à juger le moyen fondé en cette branche.

Le 1^{er} juin 2016, le ministre de la Défense notifie au requérant son intention de lui retirer définitivement son emploi. Le dernier mémoire en défense du requérant est reçu le 13 juin par le DGHR. Le 23 juin 2016, le ministre reçoit l'avis du DGHR. Le 15 juillet 2016, il décide le retrait définitif d'emploi du requérant, notifié par une note du 28 juillet 2016, reçue par le requérant le 10 août 2016. Le temps consacré à ces dernières étapes de la procédure n'est pas excessif, et ce d'autant plus que le ministre a choisi de s'écarter de l'avis du conseil d'enquête et de la première proposition qui lui a été faite par le DGHR.

Quant au délai de réflexion de la décision, un délai de vingt-trois jours ne saurait en rien être considéré comme déraisonnable.

La procédure a donc duré au total vingt mois entre la connaissance des faits par l'autorité disciplinaire le 22 juin 2015 et l'acte attaqué le 23 février 2017. Contrairement à ce que soutient le requérant dans son dernier mémoire, les quatre mois et demi de procédure devant le Conseil d'État entre la requête introductive d'instance du 3 octobre 2016 et la décision de retrait du 23 février 2017 ne doivent pas être pris en considération pour apprécier si l'autorité a agi avec la diligence requise pour prendre sa décision dans un délai raisonnable, dans la mesure où cet arrêt suspend la première décision pour un défaut de motivation formelle et non pour des vices dans le déroulement de la procédure précédant la décision finale.

L'inaction injustifiée de la partie adverse pendant trois semaines consécutives dans une procédure dont les différentes étapes, qui ont pour objectif le respect des droits de la défense, impliquent un délai relativement long entre la prise de connaissance des faits et la décision finale, ne suffit pas à considérer que l'autorité a manqué de diligence pour rendre sa décision dans un délai raisonnable.

L'arrêt n° 227.692 du 13 juin 2014 invoqué par le requérant ne peut être transposé, notamment parce que la procédure applicable est différente : la durée n'est pas la même, le temps de la procédure n'a pas été allongé par la possibilité, non prévue, donnée au requérant de déposer un nouveau mémoire et le DGHR devait

examiner l'avis donné. L'arrêt n° 191.066 du 3 mars 2009 n'est pas davantage pertinent car il concerne une procédure qui a duré plus de deux ans, sans que la complexité de l'affaire ni la durée réglementaire de la procédure ne permette de justifier la durée effective de celle-ci.

Le moyen n'est pas fondé en cette branche.

Quant à la deuxième branche du moyen, selon l'article 51, § 1^{er}, de la loi du 28 février 2007, précitée, ainsi rédigé, la suspension préventive reste une faculté offerte à l'autorité :

« Lorsque l'autorité désignée par le Roi estime que la présence d'un militaire dans les Forces armées porte atteinte à la discipline ou au bon renom des Forces armées, elle peut, d'office ou sur la proposition des chefs hiérarchiques du militaire, suspendre ce dernier par mesure d'ordre.

La suspension par mesure d'ordre constitue une mesure provisoire qui ne présente aucun caractère disciplinaire ».

La suspension par mesure d'ordre ne se conçoit dès lors pas comme un préalable nécessaire à la prise d'une mesure statutaire, ayant le caractère d'une sanction disciplinaire lourde. Elle répond en outre à une logique différente, puisque, par hypothèse, elle ne procède pas d'une volonté de sanctionner l'agent. Les procédures sont de surcroît différentes, précisément en l'espèce puisque c'est le chef de corps qui, conformément à l'article 4 de l'arrêt royal du 14 octobre 2013 est à l'initiative de la procédure aboutissant à l'acte attaqué et que le ministre ne peut prendre une décision de retrait définitif d'emploi qu'après avoir saisi un conseil d'enquête. Or, tant le chef de corps que le conseil d'enquête et le DGHR, qui interviennent dans la procédure avant que le ministre ne prenne sa décision, s'ils ont considéré que le requérant s'était rendu coupable de faits graves incompatibles avec l'état de militaire, étaient d'avis qu'il ne devait pas faire l'objet d'un retrait d'emploi définitif, précisément, notamment, en raison du fait que sa manière de servir donnait entière satisfaction. Il était donc cohérent et non contradictoire dans le chef de la hiérarchie du requérant de ne pas proposer au ministre une mesure de suspension par mesure d'ordre. Certes, le ministre aurait pu, lorsque, saisi pour la première fois du dossier, il a choisi de renvoyer le requérant devant un conseil d'enquête en vue d'un éventuel retrait définitif d'emploi, décider de le suspendre par mesure d'ordre, s'il était déjà d'avis que la gravité des faits reprochés au requérant justifiait qu'il soit mis fin immédiatement à ses fonctions dans l'armée. Ce faisant toutefois, le reproche aurait pu lui être fait de prendre une décision précipitée, que personne avant lui n'avait considérée comme indispensable, alors que précisément un conseil d'enquête était constitué pour l'éclairer à bref délai sur la mesure à appliquer. Il n'y a donc pas de contradiction entre le fait que le ministre n'a pas suspendu le requérant par mesure d'ordre lorsqu'il a été saisi du dossier et le fait qu'il a décidé *in fine* une

mesure qui exclut le requérant de l'armée. Cette situation implique sans doute, dans le chef de la partie adverse, une obligation de motivation renforcée de l'acte attaqué, obligation qui découle également du fait que le ministre ne suit pas l'avis du conseil d'enquête, ce qui sera examiné dans le cadre de la quatrième branche.

Le moyen n'est pas fondé quant à sa deuxième branche.

Il convient de rappeler, quant à la troisième branche du moyen, que le principe de légitime confiance signifie que l'administré doit pouvoir compter sur une ligne de conduite claire et bien définie de l'autorité, ou, en principe, sur des promesses qui lui auraient été faites par l'autorité dans un cas concret.

En l'espèce, il n'a toutefois été fait aucune promesse au requérant et l'impression de ce dernier que la partie adverse avait agi en manière telle qu'il pouvait espérer ne pas encourir un retrait définitif d'emploi résulte d'une mauvaise interprétation des divers éléments de la procédure.

La mise en œuvre de la procédure disciplinaire par le chef de corps était susceptible de déboucher, quelle que soit l'opinion qu'il se forgeait de l'affaire, sur un retrait définitif d'emploi.

Le moyen n'est pas fondé quant à sa troisième branche.

En ce qui concerne la quatrième branche, il y a lieu de relever qu'il résulte des articles 56 et 57 de la loi du 28 février 2007 que si un militaire s'est rendu coupable de faits graves incompatibles avec l'état de militaire correspondant à sa catégorie de personnel, l'autorité peut choisir entre le retrait temporaire d'emploi, ce qui était suggéré par le chef de corps, le conseil d'enquête et le DGHR, et le retrait définitif d'emploi. Il relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité désignée par le Roi, en l'occurrence, le ministre de la Défense d'opter pour l'une ou l'autre de ces mesures. Il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité, mais de sanctionner, le cas échéant, l'erreur manifeste d'appréciation ou le défaut de motivation. À cet égard, il lui appartient notamment de vérifier que l'acte attaqué donne les raisons pour lesquelles il s'écarte des avis donnés au cours de la procédure qui a précédé son adoption.

La partie adverse a décidé de ne pas suivre l'avis du conseil d'enquête qui recommandait de prendre à l'égard du requérant un retrait temporaire d'emploi par mesure disciplinaire (RTEMMD) de trois mois. Cet avis ne remettait toutefois pas en cause la gravité des faits reprochés au requérant, rappelant que ceux-ci étaient

établis par l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 16 janvier 2015. Il estimait cependant qu'il fallait lui laisser une dernière chance pour les motifs suivants :

- « (1) L'intéressé a déjà été lourdement puni au pénal;
(2) L'intéressé n'a pas d'antécédents judiciaires;
(3) Les faits ont été commis à une période où l'intéressé n'exerçait plus son métier de militaire (congé sans solde);
(4) L'intéressé a toujours donné satisfaction dans ses unités, aussi bien avant les faits qu'après sa reprise de service, y compris dans ses fonctions à responsabilités (voir déclaration du chef de Corps actuel). Son unité a d'ailleurs jugé qu'il pouvait travailler dans la garde du quartier de Flawinne;
(5) Lors de sa libération sous condition, sa réintégration dans les Forces armées était une des conditions fixées par la Justice [...];
(6) Prononcer un retrait définitif d'emploi, 4 ans après la découverte des faits et 3,5 après la reprise sans restrictions de son métier de militaire ne serait pas logique;
(7) L'intéressé assure la garde et l'éducation d'un fils en bas âge atteint d'autisme;
(8) Les conséquences financières de l'affaire ont été très lourdes pour l'intéressé et s'ajoutent à sa situation privée. Un retrait d'emploi définitif ne ferait qu'aggraver cette situation, lui ôtant tout espoir de pouvoir assurer sa subsistance et celle de son fils;
(9) L'intéressé désire poursuivre son travail à la Défense ».

Le DGHR a également suggéré au ministre une mesure de retrait temporaire d'emploi par mesure disciplinaire de trois mois, pour des motifs similaires.

Dans la motivation de l'acte attaqué, la partie adverse reprend un à un ces différents éléments et explique en quoi ils ne peuvent conduire à revoir le niveau de la sanction disciplinaire à prononcer à l'égard du requérant. Il ne ressort pas de cette motivation que la partie adverse se serait fondée sur des faits qui ne ressortiraient pas du dossier administratif, ni qu'elle aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant, se fondant sur l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles qui stigmatise l'état d'esprit du requérant « très inquiétant dans le chef d'une personne qui a choisi le métier des armes, pour servir son pays et non pour qu'elles soient utilisées contre ses concitoyens dans le but de s'enrichir », que le lien de confiance avec l'intéressé était totalement rompu.

En sa quatrième branche, le moyen n'est pas fondé.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le vingt-quatre octobre deux mille dix-neuf, par :

Luc DETROUX,
Diane DÉOM,
Frédéric GOSSELIN,
Florence VAN HOVE,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Luc DETROUX