

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 57.023 du 13 décembre 1995

A.66.743/III-22.093

En cause : **LECLERC** Jean-Marie,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Eric GILLET, avocats
avenue Defré 19
1180 Bruxelles,

contre :

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

LE PRESIDENT F.F DE LA XII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 7 décembre 1995 par Jean-Marie LECLERC, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté ministériel du 29 novembre 1995 le déléguant aux fonctions de greffier en chef au conseil de guerre en campagne auprès des Forces belges en Allemagne;

Vu l'ordonnance du 8 décembre 1995, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 11 décembre 1995 à 9 heures;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me GILLET, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. HERBIGNAT, auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que le requérant expose les faits de la cause dans les termes suivants :

" Le requérant a été nommé greffier en chef du Conseil de guerre de Liège le 13 juin 1984. La loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses, parue au Moniteur belge du 23 décembre, contient, en ses articles 137 à 146, des dispositions qui suppriment les Conseils de guerre permanents pour les remplacer par un seul conseil de guerre permanent qui a le Royaume pour ressort et qui siège à Bruxelles. Ce remplacement a lieu au plus tard le 1er mars 1995. Un nouveau Conseil de guerre permanent siégeant à Bruxelles est créé à cette date.

En vertu de l'article 141 de la loi, le Conseil de guerre dispose d'un greffier en chef, qui doit justifier de la connaissance de la langue française et de la langue néerlandaise.

Par un arrêté du 20 février 1995, le Roi a décidé que, dans les arrêtés royaux portant nomination et désignation au Conseil de guerre permanent de Liège des personnes dont il énonce la liste, les mots "Conseil de guerre permanent de Liège" étaient remplacés par les mots "Conseil de guerre permanent". Ainsi, le requérant devenait greffier en chef du "Conseil de guerre permanent".

Dans le même arrêté, le Roi faisait la même opération pour ce qui concerne le Conseil de guerre permanent de Bruxelles, et son greffier en chef, de même que pour le Conseil de guerre permanent de Gand. Le Conseil de guerre permanent se retrouvait ainsi nanti de trois titulaires de la fonction de greffier en chef, actuellement deux vu le départ du greffier en chef de l'ancien Conseil de guerre permanent de Gand.

En vertu de l'article 2 de l'arrêté-loi du 18 septembre 1944 relatif aux conseils de guerre permanents, le Ministre de la Justice peut, en temps de guerre, déléguer des greffiers (actuellement : greffier en chef), greffiers adjoints (actuellement : greffier) ou commis greffiers des cours et tribunaux ou des Conseils de guerre pour remplir les fonctions de greffier, conjointement avec le greffier et les greffiers adjoints d'un Conseil de guerre permanent ou en campagne.

Cette disposition du temps de guerre a été maintenue en vigueur par l'article 6 de la loi du 1^{er} juin 1949, nonobstant la remise de l'armée sur pied de paix et jusqu'à une date "qui sera fixée par arrêté royal". Près d'un demi siècle plus tard, cette date n'a toujours pas été fixée.

Le requérant a été délégué sur cette base au Conseil de guerre de Cologne lorsque c'était son tour d'y exercer des fonctions et il est rentré en Belgique en 1979, âgé de quarante-deux ans.

Le requérant fut surpris de lire dans le Moniteur belge du 18 octobre 1995 qu'il était délégué aux mêmes fonctions, à partir du jour de la publication au Moniteur belge, au Conseil de guerre en campagne à Cologne. Le requérant n'avait en effet jamais été prévenu que cette décision serait prise. En outre, il ne remplit manifestement pas les conditions pour remplir la fonction à laquelle il a été délégué.

Sur une demande de suspension d'extrême urgence de cette décision, introduite par le requérant, le Conseil d'Etat l'a suspendue provisoirement par son arrêt du 25 octobre 1995, numéro 56.039. Le moyen retenu par le Conseil d'Etat était l'absence de motivation formelle de la mesure décidée, la seule référence à l'avis favorable du 18 septembre 1995 de l'auditeur général près la Cour militaire ne constituant pas une motivation suffisante au sens des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991.

L'arrêté ministériel du 29 novembre 1995 vise à nouveau l'avis de l'auditeur général du 18 septembre 1995, de même qu'un avis complémentaire de l'auditeur général a.i. du 30 octobre 1995, avis dont le requérant n'a pas connaissance";

Considérant que le requérant prend un moyen unique de "la violation de l'article 54, § 2, de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, tel que modifié par l'article 141 de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses, du principe de droit administratif qui interdit qu'un agent soit affecté à ou muté dans une fonction à laquelle rien ne le prédestine, ainsi que du défaut de motivation, et enfin de la violation du principe de bonne administration, et à titre subsidiaire de la violation du principe selon lequel les titres et mérites des agents qui ont vocation à un même emploi doivent être comparés"; qu'il relève qu'il ignore la langue néerlandaise et n'a

jamais justifié de la connaissance de cette langue, de sorte qu'il ne peut être obligé d'être "seul à assumer la direction d'un greffe, comme ce sera le cas du greffe du conseil de guerre en campagne auprès des Forces belges en Allemagne"; qu'il fait valoir qu'il devra exercer des tâches et remplir des documents dans une langue qu'il ne connaît pas; qu'il observe qu'aucune disposition législative transitoire n'a été prévue pour régler les conséquences de la suppression des anciens conseils de guerre permanents et leur remplacement par un seul; qu'il ajoute ce qui suit :

" Le requérant ne justifiant pas de la connaissance de la langue néerlandaise et ne pouvant d'ailleurs ni s'exprimer dans cette langue ni la comprendre, il aurait effectivement dû avoir la possibilité de ne pas accepter cette nomination forcée et contraire à la loi. C'est l'absence de dispositions législatives transitoires qui l'a placé dans une situation où il était contraint d'accepter cette nomination et de prêter serment.

(...)

Il n'a en tout cas pas été proposé au requérant d'exercer ses fonctions à Bruxelles conjointement avec un autre greffier en chef. Le requérant avait en effet été mis devant le fait accompli puisque, avant même son entretien avec l'auditeur militaire, la partie adverse avait pris son parti de désigner comme greffier en chef "effectif" celui qui exerçait la fonction de greffier en chef du conseil de guerre permanent de Bruxelles avant la réforme. Sans doute la partie adverse estimait-elle qu'il ne pouvait effectivement y avoir qu'un seul chef et non trois, suivant en cela l'avis donné par l'auditeur général Monsieur GORLÉ au ministre le 15 février 1995.

(...)

Il ressort de ce qui précède qu'il est évident qu'il n'a pas été proposé au requérant d'exercer ses fonctions à Bruxelles conjointement avec l'autre greffier en chef. La partie adverse ne l'a d'ailleurs pas prétendu. Pour ce qui concerne son ignorance du néerlandais, le requérant relève que l'exigence de bilinguisme est d'abord affaire d'intérêt du service, qu'elle résulte directement de la loi ou des circonstances qui la postulent. L'on ne peut soutenir que si la partie adverse a décidé de nommer d'office et illégalement un greffier en chef unilingue à la direction d'un greffe bilingue, ce greffier en chef serait censé être devenu automatiquement capable d'exercer ses fonctions dans les deux

langues nationales pour la seule raison qu'il aurait accepté cette nomination, alors que de surcroît il était acculé à l'accepter.

En outre, si le requérant est, en sa qualité de greffier en chef du conseil de guerre permanent, censé apte à l'exercice de toutes les fonctions de greffier en chef, la partie adverse eut dû comparer les titres et mérites de chacun des trois greffiers en chef qui occupaient le même emploi à la suite de la réforme en vue de la désignation du greffier en chef "effectif". De même, la partie adverse eut dû procéder à cette comparaison avant de prendre la décision de délégation entreprise par le présent recours. Il n'y a en effet aucune raison a priori que ce soit le requérant qui doive être délégué, alors qu'il est le plus ancien greffier en chef d'un conseil de guerre en fonction. C'est la raison pour laquelle le moyen est pris à titre subsidiaire du défaut de comparaison des titres et mérites.

La question n'est donc pas de savoir si le requérant est malvenu de se prévaloir aujourd'hui de son ignorance du néerlandais. Elle est de savoir si, compte tenu des lois concernant l'emploi des langues ou du principe de bonne administration, la délégation attaquée pouvait être régulièrement décidée.

Quoiqu'il en soit, prima facie, de la violation de la loi du 15 juin 1935, force est de constater que le requérant ne peut exercer la fonction à laquelle il a été délégué du fait de sa méconnaissance du néerlandais, de sorte que le principe de bonne administration est de toute façon méconnu";

Considérant que, comme l'a déjà rappelé l'arrêt n° 56.039 du 25 octobre 1995, "à la suite de l'arrêté royal du 20 février 1995, le requérant est devenu greffier en chef du Conseil de guerre permanent créé par la loi du 21 décembre 1994, alors qu'il ne remplissait pas la condition linguistique prévue à l'article 54, § 2, de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, modifié par l'article 141 de la loi du 21 décembre 1994 précitée, et alors que cette dernière loi ne contenait aucune disposition transitoire permettant une telle nomination sans respecter cette condition; qu'à la suite de cet arrêté royal du 20 février 1995, le requérant a prêté serment tout en assortissant celui-ci de réserves, lesquelles sont dépourvues de toute portée juridique; qu'il s'ensuit que, à défaut d'avoir été attaqué devant le

Conseil d'Etat, l'arrêté royal du 20 février 1995 est à présent devenu définitif et que le requérant est donc greffier en chef du Conseil de guerre permanent; qu'en cette qualité, il est censé apte à l'exercice de toutes les fonctions du greffier en chef du Conseil de guerre, fonctions qu'il a acceptées par sa prestation de serment";

Considérant que l'exigence légale de bilinguisme est une condition de nomination à l'emploi de greffier en chef; qu'une fois nommé, le greffier en chef ne peut refuser d'exercer ses fonctions au motif qu'il n'aurait pas la connaissance des deux langues précitées alors même que, s'il est vrai que l'arrêté de nomination, en l'occurrence celui du 20 février 1995, est illégal en ce qui le concerne, le requérant non seulement n'a pas attaqué cette nomination devant le Conseil d'Etat mais encore y a apporté son adhésion par sa prestation de serment; qu'en conséquence, d'une part, il ne peut se prévaloir de la violation de l'article 54, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 juin 1935 lorsqu'il s'agit de l'exercice effectif de ses fonctions, alors qu'il ne s'en est pas prévalu à l'égard de l'acte de nomination, d'autre part il ne peut d'avantage invoquer la violation d'un "principe de droit administratif" qui "interdirait qu'un agent soit affecté à ou muté dans une fonction à laquelle rien ne le prédestine" alors qu'il a été nommé greffier en chef, qu'il a accepté cette nomination qu'il savait illégale et qu'il s'agit spécifiquement de l'exercice des fonctions de greffier en chef; qu'en effet, par sa nomination-même, il est "prédestiné" à exercer les fonctions de greffier en chef; que, s'il avait estimé ne pas pouvoir exercer lesdites fonctions, il lui appartenait de ne pas accepter la nomination ainsi d'ailleurs qu'au moins un de ses collègues l'a fait;

Considérant que si le principe de bonne administration eût exigé qu'une disposition législative transitoire fût adoptée, le même principe exige aussi qu'à partir du moment où une nomination - certes illégale - est

faite et que son bénéficiaire l'a néanmoins expressément acceptée, alors qu'il la savait illégale, il en exerce les attributions;

Considérant, au surplus, que le greffe du conseil de guerre en campagne comprend plusieurs membres du personnel qui sont bilingues en fait; que rien ne peut laisser supposer que le requérant ne bénéficierait pas de la collaboration de tous ou, à tout le moins, de certains d'entre eux;

Considérant, quant au défaut de motivation, que le requérant soutient qu'aucune proposition de collaboration avec l'autre greffier en chef ne lui a été faite; qu'il ressort des débats à l'audience, en particulier des déclarations de la partie adverse, et de la demande de suspension, que le requérant a constaté dès sa prestation de serment que le greffe du conseil de guerre permanent était en fait dirigé par l'autre greffier en chef, lequel est bilingue, et qu'il n'a pas critiqué cette situation, estimant au contraire qu'il ne pouvait exercer la fonction à laquelle il était nommé et faisant savoir à l'auditeur militaire "qu'aucune fonction ou tâche au sein du conseil de guerre permanent ne saurait lui être attribuée qui ne le place sous la subordination de fait d'un autre greffier en chef du même conseil de guerre" (lettre du 2 mars 1995 de l'auditeur militaire); que, dans une lettre du 12 mai 1995 au Ministre de la Justice, le requérant écrit d'ailleurs qu'"(il) ne peut (...) exercer cette fonction de direction conjointement avec (son) collègue"; qu'ainsi le requérant a écarté toute collaboration avec son collègue greffier en chef; qu'ainsi, contrairement à ce qu'il soutient dans sa demande de suspension, le requérant estimait la situation déjà "intolérable" à l'époque;

Considérant que le motif relatif à la démotivation du personnel du greffe est la reproduction d'un passage de l'avis du 18 septembre 1995 de l'auditeur général près la

Cour militaire; que ce "motif" est surabondant, la décision critiquée étant longuement et adéquatement motivée par ailleurs;

Considérant que le requérant reproche à la partie adverse de ne pas avoir pris en considération l'avis spontanément donné le 30 octobre 1995 par l'auditeur général a.i., avis selon lequel "un nouvel arrêté de désignation serait véritablement "catastrophique"" en raison d'une part de la méconnaissance totale du néerlandais par le requérant et d'autre part du dysfonctionnement du greffe du conseil de guerre en campagne qui résulterait d'un tel arrêté;

Considérant que l'avis précité est amplement visé dans le préambule de l'acte critiqué; qu'il porte sur les répercussions d'un arrêté de désignation du requérant au greffe du conseil de guerre en campagne et revient pour une part sur l'avis que l'Auditeur général avait précédemment donné le 18 septembre 1995 à la demande du Ministre; que l'obligation de motivation de l'arrêté critiqué ne va pas jusqu'à obliger la partie adverse à répondre aux diverses objections, d'ailleurs parfois divergentes, formulées dans ces avis; qu'il ressort du préambule de l'arrêté qu'elle les a examinées;

Considérant que la partie adverse n'avait pas à comparer les titres et mérites des deux greffiers en chef avant de prendre l'arrêté critiqué, dès lors que le requérant avait clairement fait part de sa position dès sa prestation de serment et que lui seul était, par son fait, dépourvu d'affectation;

Considérant que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de

l'exécution de l'acte critiqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article unique.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le treize décembre 1900 nonante-cinq par :

M. HANOTIAU,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} NOTEBAERT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Chr. NOTEBAERT.

M. HANOTIAU.