

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 168.332 du 27 février 2007

A. 117.041/XI-15.572

En cause : **DEHEYN** Jean-Marie,
ayant élu domicile à
la C.G.S.P.
place Fontainas 9/11
1000 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Secrétaire d'Etat à la Coopération
et au Développement,
ayant élu domicile chez
Me A. VERRIEST, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

-

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 février 2002 par Jean-Marie DEHEYN qui demande l'annulation «du refus qui lui est opposé par le Secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement [...] de retenir sa candidature à un emploi d'agent administratif et comptable dans une section de coopération et de la décision, par voie de conséquence, de mettre fin à ses services pour des causes inhérentes à la coopération»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Mme BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 7 août 2006 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 8 novembre 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 5 décembre 2006;

Entendu, en son rapport, M. KOVALOVSKY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me BERTRAND, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me VASTMANS, loco Me A. VERRIEST, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Le requérant, né le 22 mars 1939, est recruté en qualité d'agent de la coopération le 23 septembre 1966.

Par un arrêté ministériel du 17 juillet 1967, il est nommé en qualité d'agent complémentaire de la coopération avec les pays en voie de développement et est donc soumis à l'arrêté royal du 10 avril 1967 portant statut du personnel de la coopération avec les pays en voie de développement. Il est nommé agent du cadre des emplois de longue durée par un arrêté ministériel du 3 mai 1995.

La dernière fonction pour laquelle il est désigné est celle d'administrateur-comptable auprès de la section de coopération de l'ambassade de Belgique à La Paz. Il est rappelé en Belgique en août 2000.

Par une lettre du 29 septembre 2000, le secrétaire d'Etat à la Coopération au développement lui fait savoir ce qui suit:

« A la suite de votre rappel en Belgique et de votre retour pour la circonstance aux frais du trésor le 26 août 2000, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance qu'au plan administratif, votre période d'activité de service, qui a débuté le 1^{er} septembre 1998, prend fin à cette date du 26 août. Dans l'attente d'une décision quant à votre éventuelle réaffectation à La Paz, vous êtes placé en maintien à disposition à dater du 27 août 2000.

Ces mesures sont prises en application des articles 22 et 30 - traitant respectivement de la durée des périodes de service et du maintien à disposition -

de l'arrêté royal du 10 avril 1967 portant statut du personnel de la coopération avec les pays en voie de développement, tel que modifié par l'arrêté royal du 10 janvier 1994».

Par un arrêt n° 90.223 du 13 octobre 2000, le Conseil d'Etat rejette la demande de suspension que le requérant a introduite selon la procédure d'extrême urgence contre la décision de lui retirer provisoirement les fonctions d'administrateur-comptable qu'il exerçait à La Paz et de le placer dans la position administrative du maintien à disposition. L'arrêt relève que la lettre précitée ne comporte pas de décision de retrait de la fonction que le requérant avait exercée à partir du 1^{er} septembre 1998 et qu'en vertu de l'article 22 de l'arrêté royal du 10 avril 1977, cette fonction devait se terminer 24 mois plus tard, soit le 31 août 2000. Il considère que la décision de placer le requérant dans la position de maintien à disposition ne fait qu'appliquer les dispositions statutaires et ne constitue pas une sanction disciplinaire déguisée. Le requérant ne poursuit pas l'annulation de la décision précitée du 29 septembre 2000.

Le 11 décembre 2000, la partie adverse adresse au requérant une lettre rédigée comme suit:

« J'ai l'honneur de me référer à la lettre que le service A13 vous a adressée en date du 29 septembre 2000 au sujet de votre situation administrative. Suite à la décision de Monsieur le Secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement de mettre fin, dans le cadre de la restructuration de la coopération, aux affectations des membres des sections, je vous notifie, sous réserve des conclusions de l'action disciplinaire ouverte à votre charge, la fin de vos services à la coopération pour suppression d'emploi prévue par l'article 69 de l'arrêté royal du 10 avril 1967 portant statut du personnel de la coopération avec les pays en voie de développement. Conformément à cette lettre du 29 septembre précitée, votre période de service a pris fin le 26 août 2000 et vous avez été placé en maintien à disposition à dater du 27 août, en vertu de l'article 31 de l'arrêté royal précité, la durée maximum de ce maintien est de quatre mois et prendra donc fin le 26 décembre 2000. Ce maintien sera ensuite prolongé d'une durée de douze mois pour suppression d'emploi, soit du 27 décembre 2000 au 26 décembre 2001 inclus, conformément aux dispositions de l'article 34 de ce même arrêté royal. [...]».

Le 18 décembre 2000, le requérant adresse au secrétaire d'Etat à la Coopération au développement une lettre dans laquelle il expose ce qui suit:

« J'ai appris que le Ministre des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale envisage d'engager des agents administratifs et comptables pour différents postes diplomatiques. Ayant travaillé pendant de nombreuses années comme agent administratif et comptable dans des sections de coopération, j'ai l'honneur, par la présente, de faire acte de candidature. [...]».

Le 19 janvier 2001, le secrétaire d'Etat à la Coopération au développement accuse réception de la candidature du requérant, qu'il transmet à l'administration chargée d'examiner les possibilités de recrutement.

Le 6 mars 2001 a lieu une réunion consacrée au recrutement d'agents administratifs et comptables pour les pays partenaires de la coopération internationale. L'objectif de cette réunion est, d'une part, de définir les tâches à confier à l'agent administratif et comptable et, d'autre part, de procéder à l'évaluation des candidats à ce poste. Il résulte du compte-rendu de cette réunion que l'intention est de recruter des agents contractuels qui se verraient confier la responsabilité de l'ensemble de la comptabilité d'un poste (volet coopération et volet ambassade). Les candidats sont classés en quatre groupes : très bon, bon, suffisant et insuffisant. Le requérant reçoit la mention «insuffisant», en raison de «faiblesses marquées en comptabilité et dans l'utilisation des applications informatiques, provoquant ainsi un sérieux retard dans la gestion journalière de [sa] comptabilité et dans l'envoi de [ses] dossiers à l'administration centrale.» En revanche, ses connaissances administratives sont jugées suffisantes. Le compte-rendu de la réunion comporte une proposition de désignation, avec une affectation, pour les quinze candidats classés dans les groupes «très bon», «bon», et «suffisant», ainsi que pour une personne qui n'a pas fait l'objet de l'évaluation.

Dans une note transmise au premier auditeur rapporteur, la partie adverse explique ce qui suit à propos de cette procédure de recrutement:

« Il convient [...] de se souvenir que, dans le cadre de la profonde réforme de la coopération en cours à cette époque (et notamment de l'intégration des services de l'ex-Administration générale de la Coopération au Développement au sein du Ministère des Affaires étrangères) il avait été décidé de ne plus recourir aux dispositions de l'arrêté royal du 10 avril 1967 -considérées à ce moment comme désuètes et non adaptées aux nécessités de modernisation de ce secteur- pour satisfaire les besoins en personnel de coopération. C'est la raison pour laquelle la procédure contractuelle fut privilégiée qui se conformait en outre aux modes de recrutement en vigueur aux Affaires étrangères».

Le 2 octobre 2001, le requérant adresse au secrétaire d'Etat un courrier rédigé comme suit:

« Objet: candidature à un poste d'agent administratif et comptable.
J'ai appris que le Ministère des affaires étrangères, du commerce extérieur et de la coopération internationale engage des agents administratifs et comptables pour différents postes diplomatiques.
En décembre dernier, je vous ai transmis ma candidature pour des emplois de ce type.
[...]
Je vous prie, dès lors, de bien vouloir me faire savoir les raisons pour lesquelles je n'ai même pas été convoqué pour une audition alors que l'on me dit, par ailleurs, que le département manque de candidats.

Puis-je vous demander de bien vouloir réserver à la présente le bénéfice de l'urgence.

Il serait, en effet, dommage que je doive par simple ignorance des motifs, peut-être légitimes, de mon exclusion, solliciter la suspension de la désignation des agents déjà sélectionnés».

Le 19 décembre 2001, le secrétaire d'Etat à la Coopération au développement adresse la lettre suivante au requérant:

« Objet: candidature à un poste d'agent administratif et comptable.

J'ai l'honneur de me référer à votre lettre du 2 octobre qui a retenu toute mon attention. Comme je vous en faisais part dans mon courrier du 19 janvier 2001, j'ai transmis votre candidature à un emploi d'agent administratif et comptable pour examen aux services concernés de mon administration.

Cet examen a fait apparaître un manque général de rigueur dans votre gestion de la comptabilité journalière dont vous aviez la charge à La Paz.

Il a en outre été constaté un sérieux retard dans l'envoi de vos dossiers à l'administration centrale au point que votre comptabilité n'est à ce jour pas complètement clôturée alors que vous avez quitté votre poste le 26 août 2000.

Enfin, il est apparu que vous éprouviez d'évidentes difficultés dans l'utilisation des applications informatiques alors que leur maîtrise est désormais exigée pour mener à bien l'exercice de telles fonctions.

Ces différentes faiblesses m'ont finalement empêché de retenir votre candidature à un tel emploi.»;

Considérant que le premier acte attaqué est contenu dans cette lettre du 19 décembre 2001; que le second acte attaqué, à savoir la décision de mettre fin à ses services, a été notifiée au requérant par la lettre du 11 décembre 2000;

Considérant que la partie adverse excipe de la tardiveté du recours en tant qu'il est introduit contre le second acte attaqué; que, selon elle, le requérant ne peut plus contester, le 19 février 2002, une décision qui lui a été notifiée par une lettre du 11 décembre 2000;

Considérant que le courrier du 11 décembre 2000 ne contient pas les mentions prescrites par l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; que, dès lors, en vertu de cette disposition, le délai de prescription du recours contre la décision qu'il contient n'a pas commencé à courir; que l'exception doit être rejetée;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse conteste la recevabilité du recours en tant qu'il vise le premier acte attaqué; qu'elle estime que c'est en exerçant un pouvoir discrétionnaire d'appréciation qu'elle désigne les agents qui seront engagés et que le requérant ne peut se prévaloir d'un droit acquis pour bénéficier d'un contrat de travail, de sorte que l'annulation de l'acte attaqué ne saurait lui apporter quelque avantage; qu'elle soutient qu'en annulant le refus de la partie adverse de contracter avec le requérant, le Conseil d'Etat empiéterait sur son pouvoir d'appréciation;

Considérant que le requérant réplique qu'il dispose du droit à voir sa candidature examinée avec objectivité et que même si l'acte attaqué devait s'analyser comme un simple refus de voir s'établir un contrat de travail, il pourrait être soutenu qu'il s'agirait alors d'un acte détachable dont le Conseil d'Etat pourrait connaître; qu'il ajoute qu'en l'espèce, il conteste le fait qu'il s'est vu refuser une nouvelle affectation dans un emploi correspondant à ses qualifications, alors qu'il était en position administrative de maintien à disposition et qu'une procédure de désignation dans de tels emplois était en cours;

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie adverse relève que le requérant a actuellement dépassé la limite d'âge des agents soumis au statut du personnel de la coopération, qui est fixé à 65 ans, que sa candidature à un emploi d'agent administratif et comptable dans une section de coopération ne pourrait en tout état de cause plus être retenue à la suite d'un arrêt annulant l'acte attaqué et que, partant, il ne justifie plus d'un quelconque intérêt à une telle annulation;

Considérant que par une lettre du 11 décembre 2000, la partie adverse a notifié au requérant qu'il était mis fin à ses services par suppression d'emploi sur la base de l'article 69 de l'arrêté royal du 10 avril 1967; que l'article 37 dudit arrêté royal accorde une priorité de réaffectation pour une durée de deux ans notamment aux agents du cadre de longue durée faisant l'objet d'une décision de suppression d'emploi; que pour l'attribution des emplois par réaffectation, les agents du cadre de longue durée sont préférés aux agents complémentaires; qu'au sein de chacune des deux catégories précitées, les candidats se voient attribuer un certain nombre de points selon leur ancienneté et selon leur situation familiale, étant le nombre d'enfants; que la préférence est donnée à l'agent comptant le plus grand nombre de points et qu'à égalité de points entre plusieurs candidats, elle l'est à celui qui est le plus âgé; qu'ainsi que la partie adverse l'a elle même reconnu dans un courrier du 28 juin 2006 au premier auditeur rapporteur, le régime de la priorité de réaffectation prévu par l'article 37 de l'arrêté royal du 10 avril 1967 était applicable au requérant à la suite de la décision de mettre fin à ses services par suppression d'emploi, qui lui a été notifiée par la lettre du 11 décembre 2000; que l'attribution des emplois aux agents bénéficiant du droit de réaffectation se fait selon des critères ne laissant place à un aucun pouvoir d'appréciation de l'autorité; qu'en cas d'annulation de la décision de ne pas prendre en considération sa candidature à un emploi d'agent administratif et comptable dans une section de coopération, la situation administrative du requérant pourrait être réexaminée et sa carrière reconstituée en fonction du classement qui était le sien parmi les candidats aux emplois concernés; que l'exception d'irrecevabilité doit être rejetée;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de l'erreur dans la motivation interne, de la violation du principe de bonne administration et d'équitable procédure, des principes généraux du droit administratif, notamment du respect des droits de la défense, «de l'absence d'audition préalable et de l'absence de toute procédure disciplinaire contradictoire»; qu'il constate que pour lui refuser une nouvelle affectation, l'autorité se fonde sur des manquements ou des faiblesses qui lui seraient reprochés dans la gestion administrative et comptable de la section de coopération de La Paz; qu'il fait valoir qu'il n'a jamais été entendu et n'a pu exposer son point de vue à propos des reproches qui lui sont ainsi faits, de sorte que la partie adverse viole le principe de bonne administration et d'équitable procédure et que les motifs de la décision de ne pas retenir sa candidature et, par voie de conséquence, ceux de la décision de mettre fin à ses services, ne sont pas admissibles;

Considérant que la partie adverse soutient que le recours n'est pas fondé en ce qu'il a trait à la décision de mettre fin aux services du requérant pour des causes inhérentes à la coopération, puisque celle-ci constitue une application individuelle des règles en la matière, sans y déroger en quoi que ce soit; qu'elle relève qu'il ressort du dossier administratif, et notamment du compte-rendu de la réunion de travail du 6 décembre 2001, que le requérant s'est vu attribuer la note «insuffisant» pour des faiblesses marquées en comptabilité et dans l'utilisation des applications informatiques, provoquant ainsi un sérieux retard dans la gestion journalière dans sa comptabilité ainsi que dans l'envoi des dossiers à l'administration centrale, et que le refus d'engager le requérant contractuellement en qualité d'agent administratif et comptable n'est pas une mesure disciplinaire prise à son encontre, en sorte que ce dernier ne devait pas être entendu au préalable pour faire valoir ses moyens de défense; qu'enfin la partie adverse fait observer que le requérant ne lui reproche pas d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation et qu'il ne soutient pas qu'il aurait dû être engagé pour le motif que son expérience professionnelle était largement supérieure à celle des candidats retenus;

Considérant qu'à la suite de la notification de la décision de mettre fin à ses services par suppression d'emploi, le requérant bénéficiait, en vertu de l'article 37 de l'arrêté royal du 10 avril 1967, d'une priorité de réaffectation durant une période de deux ans; que la décision de ne pas prendre en considération sa candidature à un emploi d'agent administratif et comptable constitue pour lui une mesure grave; que cette mesure ayant été adoptée en considération de sa manière de servir, le requérant aurait dû avoir l'occasion d'exposer son point de vue; qu'il est constant que la partie adverse ne l'a nullement entendu avant de prendre sa décision; que le moyen est fondé en tant qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué;

Considérant que le second acte attaqué, à savoir la décision de mettre fin aux services du requérant par suppression d'emploi, est antérieur au premier acte attaqué et que, contrairement à ce que soutient le requérant, il n'en est pas la conséquence; qu'il a été adopté, sur la base de l'article 69 de l'arrêté royal du 10 avril 1967, à la suite de «la décision [du secrétaire d'Etat à la Coopération au développement] de mettre fin, dans le cadre de la restructuration de la coopération, aux affectations des membres des sections»; que l'illégalité du premier acte attaqué n'affecte pas le second acte attaqué, qui se fonde d'ailleurs sur d'autres motifs; que le moyen n'est pas fondé en tant qu'il est dirigé contre celui-ci,

DECIDE:

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du secrétaire d'Etat à la Coopération au développement, notifiée au requérant par une lettre du 19 décembre 2001, de ne pas prendre en considération sa candidature à un emploi d'agent administratif et comptable.

Article 2.

Le recours est rejeté pour le surplus.

Article 3.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-sept février deux mille sept par:

M. LEROY, président de chambre,

M. HANSE,	président de chambre,
M. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
M. DEPELSENAIRE,	greffier assumé.

Le Greffier ass.,

Le Président,

B. DEPELSENAIRE.

M. LEROY.