

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 189.029 du 19 décembre 2008

A.189.883/VIII-6601

En cause : **DEPRE** Pascale,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le ministre des Affaires étrangères,
ayant élu domicile chez
Me Alain VERRIEST, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

--

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 2 octobre 2008 par Pascale DEPRE qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution de :

- " l'arrêté ministériel du 26 août 2008
- lui refusant le renouvellement de son congé pour mission internationale d'intérêt général;
 - lui accordant un congé pour mission pour une période d'une année, à compter du 14 juillet 2008;
 - l'affectant à l'administration centrale à partir du 15 juillet 2009",
- et qui demande également d'une part, "au titre de mesure provisoire, que soit ordonné à la partie adverse de se prononcer à nouveau sur la demande de congé formulée par la requérante le 31 janvier 2008 dans un délai de trente jours à compter de la notification par télécopie de l'arrêt accueillant la demande de suspension" et d'autre part "que cette condamnation soit assortie d'une astreinte d'un montant de 5000 € par jour de retard mis à exécuter la condamnation ainsi prononcée";

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 1^{er} décembre 2008, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 18 décembre 2008 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me Emmanuel GOURDIN loco Me Alain VERRIEST, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} 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 de la demande ont déjà été exposés dans l'arrêt n/185.600 du 5 août 2008, lequel a suspendu, dans le cadre d'une procédure d'extrême urgence, l'exécution d'une décision du Service Public Fédéral des Affaires étrangères, de date inconnue, refusant à Pascale DEPRE le renouvellement de son congé pour mission internationale d'intérêt général ainsi qu'un congé pour mission d'une période de deux ans, à compter du 14 juillet 2008, auprès de l'Agence spatiale européenne; que par cet arrêt, le Conseil d'Etat a jugé :

" (...) qu'il n'est pas contesté qu'un arrêté ministériel n'a pas été pris en réponse à la demande introduite, le 31 janvier 2008, par la requérante de prolonger son congé pour mission internationale d'intérêt général et, à titre subsidiaire, à la demande de congé pour mission visé à l'article 107 de l'arrêté royal susvisé du 19 novembre 1998; qu'aux termes de l'article 8, 1/, de cet arrêté, le congé pour mission d'intérêt général est accordé par le ministre dont relève l'agent; que l'acte attaqué a été pris par le Président du Comité de direction ad interim, à savoir une autorité incompétente; que le premier moyen, deuxième branche, et le second moyen sont sérieux (...)" ;

que cet arrêt a également ordonné à la partie adverse de se prononcer sur la demande de congé pour mission d'intérêt général introduite par la requérante, dans le délai de vingt et un jours à dater de la notification, par télécopie, de l'arrêt, sous peine d'une astreinte de 5.000 euros par jour de retard;

Considérant que le 26 août 2008, le Ministre des Affaires étrangères a décidé de rapporter la décision précitée du 4 juillet 2008 et a adopté un nouvel arrêté rédigé comme suit :

" Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant statut des agents de l'Etat;

Vu l'arrêté royal du 25 avril 1956 fixant le statut des agents du ministère des affaires étrangères et du commerce extérieur, notamment l'article 3, §1er;

Vu l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat, en particulier les articles 99 à 112;

Vu l'arrêté ministériel du 3 septembre 2002 par lequel Madame Pascale DEPRE (...) s'est vu accorder une première dispense de service pour une durée de deux ans à partir du 15 juillet 2002, afin de lui permettre de remplir une mission internationale auprès de l'Agence Spatiale Européenne;

Vu l'arrêté ministériel du 30 mars 2004 par lequel Madame Pascale DEPRE s'est vu accorder une deuxième dispense de service pour une durée de deux ans à partir du 15 juillet 2004, afin de lui permettre de remplir une mission internationale reconnue d'intérêt général auprès de l'Agence Spatiale Européenne;

Vu l'arrêté ministériel du 18 avril 2006 par lequel elle s'est vu accorder une troisième dispense de service pour une durée de deux ans à partir du 15 juillet 2006, afin de lui permettre de remplir une mission internationale reconnue d'intérêt général auprès de l'Agence Spatiale Européenne;

Vu la lettre du 1^{er} juin 2006 par laquelle le président du comité de direction notifie à Madame Pascale DEPRE l'arrêté ministériel du 18 avril 2006 et l'informe que Monsieur le Ministre a décidé que ce renouvellement de dispense de service sera le dernier;

Considérant la demande de l'intéressée du 31 janvier 2008 par laquelle elle sollicite une prolongation de la mission internationale reconnue d'intérêt général qui lui fut accordée sur base de l'article 100, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat, par l'arrêté ministériel du 3 septembre 2002 et prolongée par les arrêtés ministériels des 30 mars 2004 et 18 avril 2006, ou, à titre subsidiaire, l'octroi d'un congé pour mission basé sur l'article 107 du même arrêté royal;

Considérant que dans le courrier cité ci-dessus, Madame Pascale DEPRE ne démontre plus comme auparavant en quoi cette mission pourrait encore avoir un caractère d'intérêt général, que l'intéressée invoque principalement des considérations personnelles et que, par ailleurs, elle envisage la possibilité du non-renouvellement de son congé et sollicite à titre subsidiaire un congé pour mission fondé sur l'article 107 de l'arrêté royal relatif aux congés et absences;

Considérant que la fonction exercée par Madame Pascale DEPRE au sein de l'Agence Spatiale Européenne ne présentant plus d'intérêt prépondérant soit pour le pays, soit pour le gouvernement fédéral ou l'administration fédérale, le caractère d'intérêt général ne peut plus être reconnu à la mission internationale sollicitée;

Considérant par ailleurs la régression en nombre des effectifs de la carrière du service extérieur au cours des dernières années, la difficulté de recruter de nouveaux stagiaires, l'approche de la présidence belge de l'Union européenne en 2010, les nouveaux engagements de la Belgique de mise à disposition d'agents dans le cadre

de l'Union européenne tels que les opérations liées à la politique européenne de sécurité et de défense, les développements du corps diplomatique européen nécessitant une mise à disposition par chaque Etat membre d'agents des services publics ayant un profil à vocation internationale, qu'il est désormais impératif de donner priorité à ce type de missions et, dès lors, de mener une politique plus restrictive dans l'octroi des congés pour d'autres missions;

Considérant qu'il est opportun, dans le contexte actuel, que les compétences acquises et développées par Madame Pascale DEPRE dans le cadre de ses fonctions à l'Agence Spatiale Européenne soient mises au service du département dans l'intérêt de celui-ci;

Considérant toutefois que vu la situation personnelle, familiale et les relations professionnelles invoquées par Madame Pascale DEPRE, il y a lieu de permettre à l'intéressée de rester à Paris durant une période d'une année afin d'organiser son retour à l'administration centrale dans des conditions optimales;

ARRETE:

Article 1^{er} - La demande de Madame Pascale DEPRE (...) visant à obtenir un congé pour mission internationale reconnue d'intérêt général est rejetée.

Article 2 - La demande subsidiaire de l'intéressée visant à obtenir un congé pour mission est acceptée mais est limitée à une période d'une année prenant cours le 15 juillet 2008.

Article 3 - Durant la période du 15 juillet 2008 au 14 juillet 2009, Madame Pascale DEPRE est placée en non-activité. Elle n'a pas droit au traitement. Elle ne peut faire valoir ses titres à la promotion ou à l'avancement dans son échelle de traitement.

Article 4 - Madame Pascale DEPRE est affectée à l'administration centrale à partir du 15 juillet 2009. (...);

qu'il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que dans sa note d'observations, la partie adverse s'interroge sur la recevabilité du recours, estimant que la partie requérante fait prévaloir son intérêt privé sur l'intérêt du service; que cette observation est, en l'espèce, irrelevante faute d'être suffisamment étayée; qu'en plaidoirie, la partie adverse n'a pas développé plus concrètement celle-ci; que dans ces conditions, une telle "exception" ne peut être accueillie;

Considérant que la requérante invoque un moyen unique pris de la violation des articles 99, 104, 105 et 107 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat, de la violation des principes de bonne administration, dont le principe de minutie, de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la contradiction et de l'erreur dans les motifs ainsi que de l'excès de pouvoir; qu'elle critique l'acte attaqué en ce qu'il lui refuse le renouvellement

de son congé pour mission internationale d'intérêt général en faisant valoir que dans sa demande du 31 janvier 2008, "Madame Pascale DEPRE ne démontre plus comme auparavant en quoi cette mission pourrait encore avoir un caractère d'intérêt général, que l'intéressée invoque principalement des considérations personnelles et que, par ailleurs, elle envisage la possibilité du non-renouvellement de son congé et sollicite à titre subsidiaire un congé pour mission fondé sur l'article 107 de l'arrêté royal relatif aux congés et aux absences"; que, selon la requérante, pareille considération est dépourvue de pertinence car il suffit de se référer aux précédents courriers qu'elle a adressés à la partie adverse le 10 juin 2002, le 7 janvier 2004, le 28 février 2006 et même le 31 janvier 2008 pour comprendre que les objectifs de sa mission internationale auprès de l'Agence spatiale européenne se sont développés au fil du temps et que dans son dernier courrier elle n'a fait que rappeler que sa mission internationale restait identique et qu'elle continuait à exercer les mêmes fonctions; qu'elle ajoute que, si la partie adverse avait un doute à ce sujet, il lui appartenait de s'informer auprès d'elle de l'état actuel de ses missions et qu'elle ne voit pas en quoi le fait de solliciter, à titre subsidiaire, un congé simple pour mission démentirait le caractère d'intérêt général de la mission internationale qui lui a été confiée; qu'elle souligne que, déjà dans son courrier du 28 février 2006, elle invoquait sa situation personnelle, sans qu'à ce moment, cet élément ait influencé la partie adverse dans l'octroi du congé pour mission internationale d'intérêt général; qu'elle relève que c'est également à tort que l'acte attaqué justifie son retour à l'administration centrale en faisant valoir qu'elle pourra ainsi mettre à profit, au sein de l'administration, l'expérience acquise auprès de l'Agence spatiale européenne alors que ce même acte estime que le travail qu'elle y a effectué ne présente plus d'intérêt général pour le pays ou pour le gouvernement fédéral ou pour l'administration fédérale; qu'elle estime également que justifier la fin de son congé pour mission internationale en faisant valoir notamment la régression en nombre des effectifs de la carrière du service extérieur au cours des dernières années, la difficulté de recruter de nouveaux stagiaires, l'approche de la présidence belge de l'Union européenne en 2010, les nouveaux engagements de la Belgique de mise à disposition d'agents dans le cadre de l'Union européenne ainsi que les développements du corps diplomatique européen nécessitant une mise à disposition par chaque Etat membre d'agents des services publics ayant un profil à vocation internationale, constituent des motifs qui s'apparentent à une pure clause de style; qu'enfin, selon elle, il est contradictoire de soutenir que l'octroi de son congé d'une durée d'une année pour mission serait justifié par le nouvel engagement de la Belgique de mise à disposition d'agents dans le cadre de l'Union européenne, alors qu'au contraire, l'acte attaqué affirme que les compétences de la requérante doivent être mises au service du département et que la requérante est affectée à l'administration centrale à partir du 15 juillet 2009; qu'il est aussi inexact,

selon elle, de soutenir qu'il est difficile pour la partie adverse de recruter de nouveaux stagiaires;

Considérant que la partie adverse fait valoir que la demande formulée par la requérante le 31 janvier 2008, qui l'a conduite à prendre la décision attaquée, est motivée d'une part, par le fait que la requérante est toujours engagée à l'Agence spatiale européenne dans le cadre du même contrat et des mêmes fonctions, et, d'autre part, par sa situation familiale et personnelle, et que cette demande ne précise rien quant à l'intérêt général que présentent actuellement les fonctions exercées au sein de l'Agence spatiale européenne; que selon elle, il n'est pas possible de suivre le raisonnement de la requérante qui revient à considérer que, compte tenu de ce qu'elle a justifié antérieurement de l'existence d'un intérêt général attaché à la mission accomplie à l'Agence spatiale européenne, il y aurait lieu d'admettre que cet intérêt général revêt un caractère de permanence, justifiant le renouvellement systématique de son congé pour mission à ce titre; qu'elle estime qu'elle était parfaitement en droit, au moment où elle a pris la décision attaquée, de prendre en considération la motivation exprimée par la requérante elle-même, à savoir ses raisons familiales et personnelles, de solliciter son maintien en France, ce motif ayant déjà été évoqué lors du renouvellement de la demande de congé en 2006; qu'elle fait aussi remarquer que, dès 2002, la requérante affirmait elle-même que son expérience acquise à l'Agence spatiale européenne serait profitable au département et que c'est donc à juste titre que l'acte attaqué précise "qu'il est opportun, dans le contexte actuel, que les compétences acquises et développées par Madame Pascale DEPRE dans le cadre de ses fonctions à l'Agence spatiale européenne soient mises au service du département dans l'intérêt de celui-ci"; qu'elle fait aussi observer que la requérante ne peut légitimement soutenir que le quatrième considérant de l'acte attaqué ne serait qu'une clause de style et que rien ne permet de considérer que cette ligne de conduite générale de la partie adverse trouve précisément à s'appliquer dans le cas de la requérante; qu'elle affirme qu'il y a bien eu une balance des intérêts du service et de l'agent concerné et que c'est en vain que la requérante recherche de prétendues contradictions dans les motifs de l'acte attaqué;

Considérant qu'il ressort clairement de sa demande de renouvellement de son congé du 31 janvier 2008, que la requérante est toujours dans la même situation contractuelle vis-à-vis de l'Agence spatiale européenne et que le caractère de sa mission n'a pas été modifié; qu'elle indique explicitement dans son courrier qu'il s'agit "de la poursuite du même contrat et de l'exercice des mêmes fonctions"; que l'arrêté ministériel du 18 avril 2006 a accordé à la requérante une troisième dispense de service pour une durée de deux ans à partir du 15 juillet 2006, afin de lui permettre de continuer à remplir sa mission internationale, reconnue d'intérêt général, auprès de l'Agence

spatiale européenne; que pendant six années, le caractère d'intérêt général de la mission n'a pas posé de problème à la partie adverse; que ce changement de position doit dès lors pouvoir être expliqué et particulièrement motivé;

Considérant qu'en l'espèce, la décision attaquée ne permet pas de comprendre pour quelles raisons précises la fonction exercée par la requérante au sein de l'Agence spatiale européenne ne présente plus d'intérêt prépondérant soit pour le pays, soit pour le gouvernement fédéral ou l'administration fédérale; que la partie adverse ne produit aucune pièce qui permettrait de corroborer notamment les motifs fondés sur "la régression en nombre des effectifs de la carrière du service extérieur au cours des dernières années", "la difficulté de recruter de nouveaux stagiaires", "les nouveaux engagements de la Belgique de mise à disposition d'agents dans le cadre de l'Union européenne tels que les opérations liées à la politique européenne de sécurité et de défense", "les développements du corps diplomatique européen nécessitant une mise à disposition par chaque Etat membre d'agents des services publics ayant un profil à vocation internationale"; qu'au contraire, certaines pièces du dossier de la partie requérante semblent plutôt indiquer que la régression en nombre des effectifs de la carrière du service extérieur au cours des dernières années et la difficulté de recruter de nouveaux stagiaires ne sont pas établies;

Considérant que telle qu'elle est formulée, la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pour quelles raisons précises il y a lieu de mettre fin à la mission de la requérante auprès de l'Agence spatiale européenne alors que dans ses demandes successives, la requérante a systématiquement mis en évidence l'évolution croissante des missions de l'Agence et son rapprochement rapide vis-à-vis de l'Union européenne notamment dans le cadre du programme Galileo mais aussi dans des domaines très sensibles qui touchent à la construction de la défense européenne et de ses applications spatiales; qu'au vu de cette évolution, la requérante a notamment souligné, dans sa demande de renouvellement du 26 février 2006, que de nouveaux aspects étaient appelés à venir se greffer sur son mandat initial, touchant au développement de la communication interne, à la gestion de l'innovation, à l'intensification des relations avec la Commission européenne dans le domaine de la mobilité des chercheurs et du développement de l' "Espace de la Recherche Européen"; qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, l'acte attaqué n'est pas suffisamment motivé en ce qu'il n'explique pas pourquoi la mission exercée par la requérante au sein de l'Agence spatiale européenne ne peut plus être considérée comme une mission internationale d'intérêt général présentant un intérêt prépondérant pour le pays, pour le gouvernement fédéral ou pour l'administration fédérale; que le moyen unique est, sur ce point, fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté ministériel du 26 août 2008 refusant à Pascale DEPRE le renouvellement de son congé pour mission internationale d'intérêt général, lui accordant un congé pour mission pour une période d'une année, à compter du 14 juillet 2008 et l'affectant à l'administration centrale à partir du 15 juillet 2009.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de mesures provisoires ainsi que sur la demande d'astreinte .

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 dix-neuf décembre deux mille huit par :

M^{me} VANDERNACHT, président de chambre f.f.,

M^{me} DRAPIER, greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER,

P. VANDERNACHT.