

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 213.194 du 11 mai 2011

A.188.254/VIII-6365

En cause : **BOSTAILLE** Michel,
ayant élu domicile au C.G.S.P.
place Fontainas 9-11
1000 Bruxelles.

contre :

l'État belge, représenté par
1. le Ministre des Affaires étrangères,
2. le Ministre de la Coopération au développement,
ayant élu domicile chez
Me Alain VERRIEST, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 juillet 2008 par Michel BOSTAILLE qui demande l'annulation de "la décision du 8 mai 2008 de la partie adverse de désigner Monsieur BREMS au bureau de Bujumbura et, concomitamment, de désigner le requérant au bureau d'Alger, en qualité d'Attaché de la coopération internationale, dans le cadre du Mouvement 2008";

Vu l'arrêt n° 183.481 du 28 mai 2008, notifié aux parties, rejetant la demande de suspension;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 17 mars 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 6 mai 2011;

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

Entendu, en leurs observations, Me Gilles BATAILLE, loco Me VANHOESTENBERGHE, avocat, comparaisant pour le requérant, et Me Emmanuel GOURDIN, loco Me Alain VERRIEST, avocat, comparaisant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MERTES, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 183.481 du 28 mai 2008; qu'il y a lieu de s'y référer;

Considérant que dans son rapport, l'auditeur chargé de l'instruction du dossier arrive à la conclusion que les décisions attaquées sont des mesures d'ordre intérieur qui ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'un recours; qu'à titre subsidiaire, il met en doute la persistance de l'intérêt du requérant dès lors que celui-ci, toujours en poste à Alger, n'a pas demandé de changement d'affectation à l'occasion du mouvement diplomatique de 2011;

Considérant que dans son dernier mémoire, le requérant conteste ces conclusions; qu'il ne peut admettre que les représentants des autorités belges à l'étranger puissent être désignés dans leurs fonctions, arbitrairement, sans qu'aucune voie de recours ne leur soit offerte; qu'il affirme qu'il est inexact de considérer que l'attribution des emplois de la carrière extérieure ne serait organisée par aucun texte et cite les dispositions de l'arrêté royal du 3 juin 1999 portant règlement organique du Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale qui fixent les règles générales d'attribution des emplois notamment pour la coopération internationale, ces affectations faisant l'objet d'un arrêté ministériel; que selon lui, il ne se conçoit pas qu'un tel arrêté ministériel ne soit pas un acte administratif au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État; qu'il fait aussi valoir que les courriers électroniques des 10 octobre et 12 décembre 2007 qui organisent le mouvement diplomatique 2008 sont des circulaires qui s'imposent aux agents concernés et qui fixent les critères d'attribution des postes; que ces règles s'appliquent à tous les agents concernés, de manière objective, générale et impersonnelle, de telle sorte qu'elles constituent bien "un

ensemble cohérent de dispositions impératives qui, formant règlement, organisent les modalités d'adoption d'actes administratifs individuels"; qu'il soutient que l'affectation d'un attaché à la coopération internationale à une fonction spécifique au sein d'une ambassade déterminée est caractérisée par le fait de remplir une fonction vacante et par une destination géographique; que selon lui, ces deux caractéristiques font que ce changement d'affectation ne peut être assimilé à une simple mesure d'ordre intérieur; qu'il relève que du point de vue géographique, ce changement d'affectation a des répercussions tant pour l'agent que pour les membres de sa famille, ce dont tient compte la partie adverse dès lors qu'elle invite les agents à l'informer sur leur situation familiale et à lui signaler leurs réticences pour certains postes; qu'il considère que ces changements sont susceptibles d'avoir des répercussions sur la situation administrative et sociale de l'agent; qu'il relève qu'à grade égal, les fonctions peuvent être totalement différentes et les responsabilités endossées d'un niveau extrêmement variable, la situation pécuniaire s'en trouvant également affectée; qu'à ce sujet, il explique que l'attaché à la coopération internationale en poste à l'étranger perçoit en plus de son traitement une indemnité qui varie selon le classement de la fonction exercée et donc de la position hiérarchique occupée par l'agent dans le poste; que ce changement d'affectation peut avoir des répercussions sérieuses sur la situation pécuniaire des attachés et qu'en l'espèce, "en passant d'une position de n° 2 à Nairobi à une position de n° 3 à Alger, le requérant est passé de la position CD3 à une position CD5 alors que Mrs BREMS, qui occupait auparavant une position qui lui conférait une représentation passive CD5, s'est vu attribuer une allocation CD2"; qu'enfin, il souligne que chaque agent qui souhaite changer de poste doit développer en quelques lignes les arguments d'ordre personnel ou professionnel qui l'amènent à solliciter un nouveau poste et voit dans cette condition le signe que les mesures à prendre ne sont dès lors pas de pures mesures d'ordre intérieur; qu'il en conclut que les actes attaqués sont bien des actes administratifs unilatéraux, adoptés par une autorité administrative, au terme d'un processus juridique réglementaire, établi de manière générale, objective et impersonnelle, après un examen et une comparaison non seulement des désidératas mais aussi des titres et mérites de chacun et qui produisent des effets juridiques et pratiques pour les personnes qu'ils visent; que, quant à son intérêt, le requérant fait valoir qu'il a eu un entretien avec le directeur général de la coopération au développement pour l'avertir qu'il introduirait un recours si la décision de désigner M. BREMS à Bujumbura devait être maintenue et qu'en échange le directeur lui aurait proposé une affectation à Dakar en 2010, le requérant étant cependant au courant que cette même proposition avait déjà été faite à un autre attaché; qu'il lui a également été dit que la suite de sa carrière ne serait pas bonne s'il devait persister dans son intention d'introduire un recours; qu'au vu de ces éléments, le requérant a préféré ne pas réagir et a décidé de poursuivre l'annulation de la désignation de Monsieur BREMS à Bujumbura;

Considérant qu'en règle générale, l'affectation d'un agent public est toujours susceptible d'être modifiée pour l'avenir, notamment en vue d'une nouvelle organisation donnée aux services; que le changement d'affectation et la mutation doivent en principe être considérés comme des actes relevant de la gestion des ressources humaines par l'administration; que de tels actes ne sont pas susceptibles de recours dès lors qu'ils ne portent pas atteinte aux droits statutaires ou aux prérogatives des agents et répondent de manière effective à l'intérêt du service; qu'il peut cependant en aller autrement en raison de la teneur de l'acte et des circonstances qui ont entouré ou engendré la décision critiquée; qu'ainsi, une telle mesure peut être susceptible de faire l'objet d'un recours au Conseil d'État lorsqu'elle constitue une sanction déguisée, mais aussi lorsqu'elle a des répercussions défavorables sur la manière d'exercer les fonctions de l'intéressé ou bouleverse de manière importante son cadre de travail et qu'elle a été prise en raison du comportement du requérant, que ce comportement puisse ou non être qualifié de fautif;

Considérant qu'en l'espèce, aucun élément du dossier administratif ni des pièces de procédure ne donne à penser que les décisions attaquées auraient été prises en raison du comportement du requérant; qu'elles résultent du "mouvement diplomatique 2008", qui concerne de nombreux agents; qu'en ce qui concerne le requérant, le poste auquel il était affecté depuis 2006 à Nairobi, a été supprimé en 2008; qu'en vertu de l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 avril 1956 fixant le statut des agents du ministère des affaires étrangères et du commerce extérieur "Les agents de la carrière du service extérieur, de la carrière des attachés de la coopération internationale et de la carrière de chancellerie sont tenus de remplir les fonctions qui leur sont assignées, soit à l'étranger, soit à l'administration centrale."; que selon cette disposition, les attachés de la coopération ont vocation à exercer leurs fonctions principalement à l'étranger avec les inconvénients qui peuvent être liés à cet éloignement de la Belgique; qu'un changement d'affectation dans leur cas se traduit par une nouvelle localisation géographique qui peut avoir des incidences sur des facteurs comme la scolarité des enfants de l'agent; que, par ailleurs, les missions confiées à ces personnes relèvent principalement de la représentation de l'État à l'étranger; qu'il est donc normal pour une autorité administrative de faire le choix de ses représentants en tenant compte des besoins du service et en fonction du profil des agents et de leur situation familiale; qu'en raison de cette particularité de leur fonction, un changement d'affectation dans leur cas se traduit généralement par une nouvelle affectation géographique; que le requérant et M. BREMS sont tous deux des attachés de la coopération internationale, de la classe 3; que les décisions attaquées ne modifient pas cette situation; que le mémoire en réplique précise cependant que "l'emploi conféré à Monsieur BREMS à Bujumbura est, de fait, d'un niveau de responsabilité supérieur à celui qui lui est conféré à Alger puisqu'à

Bujumbura, il est directement sous l'autorité de l'ambassadeur, ce qui n'est pas le cas à Alger"; que, selon l'extrait publié au Moniteur belge du 2 avril 2009, Dirk BREMS est "Ministre-Conseiller auprès de l'ambassade de Belgique à Bujumbura", tandis que le requérant est "attaché de la coopération internationale auprès de l'ambassade de Belgique à Alger"; que si les fonctions peuvent différer selon l'affectation, à l'administration centrale ou dans chacun des postes à l'étranger, de telles différences sont cependant inhérentes à la situation des attachés de la coopération; que ces modifications d'affectation n'ont pas d'incidence sur le grade ni sur le statut pécuniaire de base de ceux-ci; que si l'indemnité de poste peut varier en fonction de ces changements d'affectation, elle n'interfère pas sur l'échelle barémique de l'agent; qu'enfin, les courriels adressés par le Ministre le 10 octobre et le 12 décembre 2007 traduisent le souci de recueillir les informations actualisées relatives à la situation personnelle et familiale des agents, ainsi que leurs préférences, et fixent des lignes de conduite générales d'organisation du "mouvement diplomatique"; qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, les décisions attaquées sont de simples mesures d'ordre intérieur non susceptibles de recours; qu'à titre subsidiaire, le requérant ne démontre pas concrètement la persistance d'un intérêt suffisant et actuel dès lors qu'il n'a pas demandé à quitter le poste d'Alger dans le cadre des nouveaux mouvements diplomatiques; que le recours est en conséquence irrecevable,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le
onze mai deux mille onze par :

M ^{me} VANDERNACHT,	président de chambre f.f.,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me} DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me} HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

P. VANDERNACHT.