

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 234.145 du 16 mars 2016

A. 212.536/VIII-9251

En cause : **STOFKOOPE** Eric,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre JOASSART, avocat,
boulevard du Souverain 36
1170 Bruxelles,

contre :

**la Radio-Télévision belge de la
Communauté française (RTBF),**
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles.

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

Vu la requête introduite le 20 mai 2014 par Eric STOFKOOPE qui demande l'annulation de :

- " - La décision de la R.T.B.F. du 29 janvier 2014, notifiée par courrier recommandé le 5 février 2014 et reçue le 8 février 2014, de refuser au requérant la demande de congé sans solde à partir du 1^{er} février 2014;
- La décision de la R.T.B.F. du 3 février 2014, notifiée par courrier ordinaire le 5 février 2014 et reçue le 8 février 2014, considérant le requérant comme démissionnaire et lui demandant, en conséquence, le remboursement du traitement du mois de février 2014;
- La décision de la R.T.B.F., du 27 février 2014, notifiée par courrier ordinaire le 3 mars 2014 et reçue le 5 mars 2014, et confirmant la démission d'office du requérant avec effet au 1^{er} février 2014";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Claudine MERTES, auditeur au Conseil d'État, rédigé 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 14 janvier 2016 fixant l'affaire à l'audience publique du 15 mars 2016;

Entendu, en son rapport, Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Pierre JOASSART, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Claudine 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 se présentent comme suit :

1. Le requérant entame sa carrière à la R.T.B.F. en tant que premier assistant réalisateur. Par la suite, il est désigné dans le cadre de l'exercice de fonction supérieure comme producteur. En 2005, il est réalisateur principal (niveau 1).

2. Le 28 février 2005, le requérant souhaite bénéficier d'une interruption de carrière à temps plein pour une période de six mois du 1^{er} mai au 30 octobre 2005.

Le requérant a sollicité alors, de six mois en six mois, la prolongation de cette interruption de carrière. Il y est satisfait jusqu'à la date du 30 avril 2010.

3. Le 23 novembre 2009, le requérant sollicite un congé parental en raison de la naissance de son fils, débutant le 1^{er} mai 2010 pour se terminer le 31 juillet 2010. Ce congé lui est accordé.

4. Le 10 juillet 2010, le requérant sollicite à nouveau le bénéfice d'une interruption de carrière pour une période de six mois du 1^{er} août 2010 au 31 janvier 2011. Cette nouvelle interruption lui est accordée ainsi que son renouvellement jusqu'au 31 juillet 2011. À cette occasion, la partie adverse l'informe qu'il a atteint la durée maximale pour une interruption de carrière qui est de 72 mois pour l'ensemble de la carrière.

5. Le 19 juillet 2011, le requérant sollicite un congé pour assistance médicale pour une durée de trois mois débutant le 1^{er} août 2011 pour se terminer le 31 octobre 2011. Ce congé lui est accordé ainsi que son renouvellement jusqu'à la date du 31 juillet 2012, la partie adverse l'ayant averti, le 23 avril 2012, que ce serait la dernière prolongation qu'elle accorderait.

6. À une date inconnue, mais antérieure au 10 juillet 2012, le requérant postule l'octroi d'un congé, sans solde pour convenance personnelle d'une durée de six mois pour la période du 1^{er} août 2012 au 31 janvier 2013. Cette autorisation lui est accordée le 10 juillet 2012.

7. Le 4 janvier 2013, le requérant sollicite le renouvellement de ce congé sans solde pour convenance personnelle d'une durée de six mois jusqu'au 31 juillet 2013. Il est répondu favorablement à cette demande par un courrier du 23 janvier 2013.

8. Le 4 juillet 2013, le requérant sollicite le renouvellement de ce congé à compter du 1^{er} août 2013 jusqu'au 31 janvier 2014. Ce congé lui est accordé par un courrier du 23 juillet 2013.

9. Le 11 janvier 2014, le requérant sollicite le renouvellement de son congé sans solde pour une période de six mois à compter du 1^{er} février 2014 jusqu'au 31 juillet 2014. La partie adverse indique que cette demande est reçue par ses services le 21 janvier 2014.

Parallèlement, à la suite d'un appel téléphonique des services de la partie adverse du 23 janvier 2014, le requérant adresse, le même jour, par un courriel cette demande.

10. Le 29 janvier 2014, l'administrateur général de la R.T.B.F. adresse au requérant le courrier qui suit :

" Cher Monsieur,
Votre courrier daté du 11/01/2014, reçu le 21/01/2014, sollicitant une prolongation de votre congé sans solde du 01/02/2014 au 31/07/2014, a retenu toute mon attention.
Je me dois de vous rappeler que l'article 110, § 5 de la coordination statutaire stipule que «La demande de congé ou de prolongation du congé à l'issue de celui-ci, est introduite par lettre recommandée auprès de l'Administrateur général, au moins deux mois avant la date de la prise de cours du congé ou de sa prolongation demandée par l'agent». Je constate que vous n'avez pas respecté cette procédure.
Par conséquent, au vu du non-respect de l'article 110, § 5, je vous incite à reprendre le travail ce 01 février prochain. A défaut, vous serez considéré comme démissionnaire.
Je vous prie de croire, Cher Monsieur, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs".

Il s'agit du premier acte attaqué.

11. Le traitement de février 2014 ayant été versé au requérant, le courrier suivant, du 3 février 2014, l'a invité à le restituer :

" Cher Monsieur,
Après vérification de votre dossier, Il apparaît que vous avez perçu un traitement pour le mois de février 2014 alors que vous êtes considéré comme démissionnaire à la date du 01/02/2014.
Par conséquent, vous nous êtes redevable d'une somme de 2910,25 euros.
Afin de régulariser cette situation, nous vous proposons de nous reverser le montant sur le compte 091-0104614-77 (référence : traitement février 2014)".

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

12. Le 8 février 2014, le requérant répond à la lettre du 29 janvier 2014 de l'administrateur général de la R.T.B.F. dans les termes qui suivent :

" Monsieur l'administrateur général,
Je reçois ce 08 février un courrier recommandé de votre part daté du 29 janvier et expédié le 05 février.
Je m'étonne grandement de ce courrier.
Vous me dites que je n'ai pas respecté la procédure concernant ma demande de congé sans solde et vous m'incitez à reprendre le travail le 01 février pour ne pas être considéré comme démissionnaire.
Le même jour, je reçois un courrier des services administratifs RH référencé SC/PEC-7150 daté du 03 février et expédié le 05 février me disant être considéré comme démissionnaire à la date du 01 février et me disant redevable d'une somme de 2910,25 euros que je n'aurais pas dû percevoir.
Depuis le 01 août 2012, Je vous ai sollicité par 4 fois en lettre simple pour ma demande de prolongation de congé sans solde. Par 3 fois, le 10 juillet pour un congé commençant le 01 août 2012, le 23 janvier 2013 pour un congé débutant le 01 février 2013 et le 23 juillet 2013 pour un congé démarrant le 01 août 2013, vous m'avez accordé ce congé sans attirer mon attention sur le fait que je ne respectais pas le délai et la procédure que je ne connaissais pas. Ma demande a toujours été acceptée sans aucune réserve de votre part et sans remarque sur la procédure. Mes demandes ont toujours reçu une réponse positive dans les quelques jours qui ont suivi.
J'ai toujours reçu ces réponses quelques jours avant ma reprise de congé ou après la reprise de mon congé.
Je vous ai adressé un courrier le 11 janvier 2014 suivant mes habitudes vous demandant une nouvelle prolongation de congé sans solde (que vous avez bien réceptionné le 21 janvier comme mentionné dans votre courrier).
J'ai reçu un appel téléphonique de Véronique KISS sur mon GSM en date du 23 janvier 2014 s'étonnant de ne pas avoir reçu ma demande de renouvellement de congé sans solde. Suite à sa demande, je lui ai envoyé le jour même par mail la copie de la demande que je vous avais envoyée.
Ce même jour, elle me répondait la transmettre à la DGRH dès réception des accords de ma hiérarchie.
Le 05 février, je recevais un courrier du service paie de la RTBF me signalant le versement de mon salaire pour février 2014. Le jour même j'ai envoyé un mail à Madame KISS expliquant que j'étais toujours sans nouvelle concernant mon prolongement de congé sans solde et lui signalant cette erreur. Mail auquel aujourd'hui le 08 février, je n'ai toujours pas eu de réponse.
Je porte également à votre attention qu'il y a environ 3 mois, une personne du service RH (K.C. Tran) m'a téléphoné pour me demander si je prolongeais ma

demande de congé sans solde car elle devait faire le budget pour 2014. Je lui ai répondu que je souhaitais prolonger ce congé.

À aucun moment de la conversation, elle ne m'a signalé que cela poserait un problème, ni ne m'a rappelé la procédure que je ne connaissais pas.

Je ne pouvais en aucun cas savoir par courrier expédié le 05 février et reçu le 08 février que je devais reprendre mon poste le 01 février.

D'autant plus qu'à aucun moment, personne ne m'a téléphoné pour me le signaler et que le 23 janvier on me téléphonait et on m'envoyait un mail disant que la procédure suivait son cours.

Au vu de tous ces éléments, il me paraît évident que je ne peux être considéré comme démissionnaire.

À aucun moment et d'aucune façon je n'ai manifesté ma volonté de mettre fin à mon emploi.

Merci de m'indiquer au plus vite, si vous acceptez ma demande de renouvellement de congé sans solde ou si vous souhaitez que je reprenne mon poste. Dans quel cas, merci de me signaler alors que cela n'avait jamais été fait jusqu'ici à qui je dois m'adresser pour connaître mes horaires et mon affectation. Je prendrai un avion dans les plus brefs délais selon votre réponse".

13. Le 27 février 2014, il est répondu en ces termes à ce courrier :

" Monsieur,

Je fais suite à votre courrier daté du 8 février mais reçu ce 13 février par lequel vous contestez la mise en œuvre de l'article 110 du statut du personnel (Coordination des dispositions réglementaires et statutaires relatives au personnel de la RTBF).

Celui-ci prévoit en effet que toute demande de congé sans solde ou de prolongation de congé sans solde doit être demandée au moins deux mois avant le début de ce congé par lettre recommandée.

Au terme de la période de congé sans solde, à défaut de demande de prolongation faite dans le respect de la procédure, l'agent doit reprendre le travail ou est considéré de plein droit comme démissionnaire. Le congé sans solde, contrairement à l'interruption de carrière, n'est pas un droit.

Vous dites ignorer ces dispositions qui, comme l'ensemble du statut sont accessibles pourtant dans l'intranet de l'entreprise et ont fait l'objet d'une publicité quand le CA les a arrêtées fin 2007.

Vous invoquez le fait qu'à 3 reprises auparavant, vous avez obtenu une autorisation de congé sans solde alors que vous n'aviez pas respecté ces dispositions statutaires et aviez introduit vos demandes très tardivement sans que l'on vous en fasse le reproche.

Si cela est, il me semble particulièrement désagréable que vous excipiez d'une compréhension et d'une tolérance particulières et ponctuelles de l'entreprise pour exiger d'en faire un acquis et une norme!

Je relève encore de vos propres déclarations que vous avez reçu il y a trois mois un appel de Madame TRAN vous interrogeant sur votre prolongation de congé. Comment pouvez-vous justifier, qu'alors que vous prétendez lui avoir répondu à ce moment que vous souhaitiez prolonger votre absence, vous ayez encore attendu la fin janvier pour introduire une demande devant prendre cours le 1^{er} février ?

Derrière votre attitude désinvolte doit être prise en compte l'organisation de l'entreprise et la situation de personnes qui occupent, de manière temporaire, l'emploi que vous avez libéré et qui ont le droit d'être traitées avec considération en étant informées de leur sort au moins deux mois avant l'échéance de votre période de congé sans solde.

À ce jour et alors que le refus de votre congé sans solde a été notifié, vous ne vous êtes toujours pas présenté à votre hiérarchie.

Je suis donc au regret de constater l'application de plein droit de l'article 110 de nos dispositions statutaires.

Je vous prie de croire. Monsieur, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs".

Il s'agit du troisième acte attaqué.

14. Par un courrier du 27 mars 2014, le conseil du requérant demande la production du statut administratif. Celui-ci lui est communiqué par un courriel du 31 mars 2014;

Considérant que s'agissant de la recevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué, la partie adverse observe qu'à la suite du courrier du 8 février 2014 du requérant, l'administrateur général de la R.T.B.F. a été amené à réexaminer le dossier du requérant et à lui confirmer que le renouvellement de son congé sans solde devait bien lui être refusé, qu'il devait être considéré démissionnaire à la date du 27 février 2014; que, selon elle, on ne saurait interpréter autrement le troisième acte attaqué qui, sur plus d'une page, explique au requérant pourquoi le premier acte attaqué a été pris à bon escient; que dès lors, elle estime que cette décision du 27 février 2014, qui constitue le troisième acte attaqué, annule et remplace, le premier acte attaqué; que sur ce point, elle relève que le requérant ne critique cet acte qu'en ce qu'il a trait à sa démission d'office; que s'agissant du deuxième acte attaqué, elle indique que le courrier adressé le 3 février 2014 au requérant concerne le remboursement du traitement payé indûment pour le mois de février 2014 et s'inscrit dans le mécanisme de la récupération de l'indu tel que consacré par les articles 1235, 1376 et 1377 du Code civil; qu'elle expose que le litige qui a trait à cette récupération d'indu porte sur le droit au traitement du requérant et qu'il s'agit d'une contestation ayant trait à un droit subjectif civil qui échappe à la compétence du Conseil d'Etat en vertu des articles 144 et 145 de la Constitution; qu'elle ajoute aussi que ce courrier se contente, dans le cadre de la récupération de l'indu d'informer le requérant qu'il est considéré comme démissionnaire, ce qui est une conséquence qui se déduit de l'article 110, alinéa 3 du statut administratif du personnel de la R.T.B.F., dès lors qu'il n'avait pas repris ses fonctions à la date du 1^{er} février 2014; qu'à supposer cependant que l'on puisse considérer ce courrier comme rompant le lien statutaire, elle estime qu'il faudrait alors observer qu'à la suite du courrier du 8 février 2014 du requérant, l'administrateur général de la R.T.B.F. a été amené à réexaminer le dossier du requérant et à lui confirmer, au terme de l'analyse de ce courrier, qu'il devait bien être considéré démissionnaire et ce, à la date du 27 février 2014, dès lors qu'à ce moment il n'avait toujours pas repris ses fonctions; qu'elle en conclut que la décision du 27 février 2014, qui constitue le troisième acte attaqué, annule et remplace, pour autant que de besoin, la décision du 3 février 2014 qui constitue le deuxième acte attaqué; que s'agissant du troisième acte attaqué, en ce qu'il confirme la démission d'office avec effet au 1^{er} février 2014, la partie adverse considère qu'il s'agit d'un acte reconnaissant puisque, aux termes de l'article 110 du statut du personnel de la R.T.B.F. :

" Peuvent être accordés par le Conseil d'Administration ou son délégué, pour autant que l'intérêt du service ne s'y oppose pas, des congés supérieurs aux congés normaux renouvelables à concurrence d'une durée de 24 mois, éventuellement fractionnables.
Ils pourront être prolongés pour une durée de 24 mois en continu.
Au terme de cette période, l'agent rentre en service ou est considéré comme démissionnaire";

qu'elle rappelle que, le 11 janvier 2014, le requérant a, une énième fois, sollicité le renouvellement de son congé sans solde pour une période de six mois à compter du 1^{er} février 2014 jusqu'au 31 juillet 2014, que cette demande a été reçue par les services de la partie adverse le 21 janvier 2014, que le 29 janvier 2014, l'administrateur général de la R.T.B.F. a écrit au requérant pour lui signifier le refus de son congé, que ce courrier n'a été reçu par le requérant que le 5 février 2014 et qu'il ne s'est jamais inquiété de reprendre le service le 1^{er} février 2014, à l'issue de son congé; qu'elle estime que, par son courrier du 27 février 2014, l'administrateur général de la R.T.B.F. n'a fait que rappeler au requérant les conséquences de son absence de reprise de fonction, après près d'un mois d'absence, telles que prévues statutairement, dans le cadre d'une compétence liée qui, au regard des articles 144 et 145 de la Constitution, exclut la compétence du Conseil d'État; que, dans son dernier mémoire, elle soutient que le troisième acte attaqué a une double portée, d'une part, statuer sur le refus de renouvellement du congé et, d'autre part, faire application de l'article 110 du statut du personnel de la R.T.B.F.; qu'elle est donc d'avis que le troisième acte attaqué s'est substitué au premier acte attaqué et relève que le requérant a limité sa critique, quant à ce troisième acte, en ce qu'il a trait à sa démission; qu'elle fait valoir que cela n'est pas sans conséquence dès lors que le recours contre le premier acte est irrecevable; qu'elle estime que, dans ces conditions, le requérant n'a pas intérêt à attaquer le troisième acte attaqué qui n'est, selon elle, que la conséquence du premier acte; qu'elle considère enfin que le troisième acte résulte d'une compétence liée avec comme conséquence qu'au regard des articles 144 et 145 de la Constitution, le Conseil d'État n'est pas compétent;

Considérant qu'en réplique, s'agissant du premier acte attaqué, le requérant soutient qu'il n'y a pas d'identité d'objet entre les premier et troisième actes puisque le premier acte concerne le refus de renouvellement du congé sans solde, et l'invitation à reprendre le travail le 1^{er} février 2014 et que le troisième acte a, quant à lui, pour objet de répondre aux observations du requérant et de constater la démission d'office de ce dernier; qu'elle estime que l'arrêt cité par la partie adverse (CE. n°188.253 du 27 novembre 2008) vient appuyer la recevabilité du recours formé contre le troisième acte, qui n'est pas un acte confirmatif puisqu'il fait suite à un nouvel examen du dossier; qu'à défaut d'identité d'objet, il n'aperçoit pas en quoi le troisième acte viendrait se substituer au premier acte et ainsi l'annuler et le remplacer; que s'agissant du deuxième acte attaqué, s'il n'est pas contesté que la

matière de la répétition de l'indu appartient aux cours et tribunaux conformément aux articles 144 et 145 de la Constitution, il indique que le recours contre le deuxième acte est recevable en ce qu'il contient l'affirmation que le requérant est "considéré comme démissionnaire à la date du 01/02/2014"; qu'il expose que, en vertu de l'article 117, alinéa 4 du statut administratif de la R.T.B.F., l'absence de reprise de travail à l'expiration de la période d'autorisation ne suffit pas à mettre un terme à la relation statutaire puisqu'il faut que cette absence et ses conséquences (la démission d'office) soient constatées par l'autorité compétente; qu'il en déduit que, faute d'une autre décision formelle, le deuxième acte attaqué constitue l'acte par lequel la partie adverse a constaté la rupture du lien statutaire et en a informé le requérant; que, quant au troisième acte attaqué, il relève que le Conseil d'État a déjà estimé que la décision qui informe le requérant du fait qu'il doit, en vertu de la législation en vigueur, être considéré comme étant démissionnaire place le requérant "dans une autre position administrative que celle dont il avait bénéficié jusqu'alors; qu'une telle décision, même si elle constitue la mise en œuvre d'une compétence liée, modifie l'ordonnement juridique et ne peut dès lors être qualifiée de recognitive; que le recours est recevable"; qu'en conséquence, il estime que le recours formé contre le troisième acte est recevable; que dans son dernier mémoire, il s'en réfère à la sagesse du Conseil d'État pour ce qui concerne la recevabilité du recours quant au deuxième acte attaqué, pour le troisième acte attaqué, il maintient que celui-ci n'a pas le même objet que le premier, qu'il a trait à sa démission et qu'il ne concerne pas le refus du renouvellement de son congé; qu'il estime enfin que le présent recours n'invoque pas la violation d'un droit subjectif mais bien la violation de règles statutaires;

Considérant que le premier acte attaqué a pour objet de notifier au requérant le refus de sa demande de congé sans solde pour la période du 1^{er} février au 31 juillet 2014; qu'à la lecture du troisième acte attaqué, il n'est pas permis de considérer que ce refus aurait été annulé ou remplacé par la décision contenue dans ce troisième acte; que ce dernier acte a pour objet de constater l'application de plein droit de l'article 110 du statut, à savoir la démission d'office du requérant en ce que, à la suite de la notification du refus de congé sans solde, il ne s'est toujours pas présenté à sa hiérarchie; qu'à cette fin, cet acte explique également, les raisons du refus du congé sans solde; que si cet acte avait également eu pour objet de se prononcer, à nouveau, sur le refus de congé sans solde, un nouveau délai aurait logiquement dû être accordé au requérant pour reprendre ses fonctions, avant de le considérer comme démis d'office; que par ailleurs, dans son courrier du 27 février 2014, l'administrateur de la RTBF s'en réfère expressément à la notification de sa première décision pour poser le constat que le requérant ne s'est toujours pas présenté à sa hiérarchie ce qui implique qu'il entend bien maintenir sa première décision pour pouvoir, à partir de celle-ci, constater la non-reprise du travail par le

requérant; que le recours, en ce qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué, est recevable;

Considérant que, pour ce qui concerne le deuxième acte attaqué, il y a lieu de considérer celui-ci comme une conséquence automatique de la démission d'office du requérant et qui a pour but la répétition, par la partie adverse, des sommes indûment versées à ce dernier au titre de traitement; que le droit au traitement est un droit civil et la répétition de l'indu relève de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire; que les termes "il apparaît que vous avez perçu un traitement pour le mois de février 2014 alors que vous êtes considéré comme démissionnaire à la date du 01/02/2014", contenus dans cet acte, ne peut aboutir à le considérer comme étant la décision de la démission d'office; qu'il en résulte que le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaître du deuxième objet du recours;

Considérant, quant au troisième acte attaqué, qu'il ressort de l'article 110 de la coordination des dispositions réglementaires et statutaires relatives au personnel de la R.T.B.F. qu'au terme de la période maximale prise en considération pour l'octroi de congés sans solde pour convenance personnelle, l'agent rentre en service ou est considéré comme démissionnaire; qu'au vu de cette formulation, la partie adverse n'a d'autre choix que de constater que soit l'agent a repris ses fonctions à l'issue de son congé, soit il ne les a pas reprises auquel cas elle doit le considérer comme démissionnaire; que, toutefois, la seule circonstance qu'une contestation porte sur une décision qu'une autorité administrative estime avoir dû prendre sur la base d'une norme liant sa compétence n'implique pas nécessairement qu'elle a pour objet direct et véritable un droit subjectif, ni que la compétence du Conseil d'État soit exclue; qu'en effet, l'existence d'une contestation ayant pour objet un droit subjectif suppose que la partie requérante fasse état d'une obligation juridique déterminée qu'une règle de droit impose directement à l'autorité administrative, à l'exécution de laquelle cette autorité est tenue en vertu d'une compétence liée et à l'exécution de laquelle la partie requérante a un intérêt (Cass., 20 décembre 2007, C.06.0574.F et Cass., 24 septembre 2010, C.08.0429.N); qu'en l'espèce, le requérant ne se prévaut pas à l'égard de la partie adverse d'une obligation à l'exécution de laquelle il a un intérêt; qu'au contraire, il conteste l'existence d'une obligation par laquelle la partie adverse estime être tenue et à l'exécution de laquelle le requérant n'a pas d'intérêt dès lors qu'elle emporte une modification défavorable de sa situation administrative; que le fait que l'annulation de l'acte attaqué puisse affecter le droit subjectif du requérant à conserver des traitements qui lui ont été payés est sans incidence sur la compétence du Conseil d'État (Cass., 13 février 2004, C.03.0428.F); qu'enfin, le requérant ne revendique pas davantage un droit au maintien de sa situation administrative mais soutient que la partie adverse l'a modifiée en violation des normes de droit objectif qui ne lui confèrent pas de droits

subjectifs; qu'en conséquence, le recours, en tant qu'il est dirigé contre le troisième acte, n'a pas pour objet direct un droit subjectif et est, partant, recevable;

Considérant que, en cas de rejet du recours dirigé contre la démission d'office, le requérant n'aurait pas intérêt à l'annulation du refus d'accéder à sa demande de prolonger son congé sans solde pour convenance personnelle; qu'il convient donc, dans un premier temps, d'examiner le deuxième moyen, et, le cas échéant, le troisième moyen, qui sont dirigés contre la décision de démission formalisée dans le troisième acte attaqué; que si l'un de ces moyens s'avère fondé, le premier moyen, dirigé contre le refus de prolongation du congé sans solde, sera examiné;

Considérant que le deuxième moyen est pris de la violation des articles 1^{er} et suivants de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de droit qui exige que, à peine d'arbitraire, tout acte administratif repose sur des motifs pertinents et légalement admissibles et soit exempt d'erreur manifeste d'appréciation, du principe audi alteram partem, des articles 110 et 121 du statut administratif du personnel de la R.T.B.F., de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'excès de pouvoir et du principe de proportionnalité; qu'après avoir rappelé le prescrit de l'article 110, alinéa 2, et de l'article 121 du statut administratif, le requérant constate que seul le conseil d'administration de la partie adverse pouvait décider sa démission d'office; qu'il ajoute que l'application de l'article 121 du statut administratif, dans le cas de figure de l'article 110, alinéa 2, est confirmé, pour autant que de besoin, par la référence faite, dans un cas similaire (retrait de l'autorisation d'être en congé sans solde), par l'article 117, alinéa 4, du même statut; qu'il relève que le troisième acte attaqué a été pris par l'administrateur général, auteur incompetent, et soutient que l'article 110, alinéa 2, du statut administratif ne lui fournit pas un blanc-seing pour constater avec effet immédiat la démission d'office puisque cette mesure ne peut être prise que dans le respect du principe de proportionnalité; que, selon lui, ce n'est qu'après avoir attendu un délai raisonnable (habituellement fixé à 10 jours dans les statuts administratifs) que l'autorité peut constater la démission d'office en l'absence de retour en service à l'issue du congé sans solde; qu'il estime qu'en considérant que l'article 110, alinéa 2, précité permet de constater immédiatement (soit au premier jour d'absence, en l'occurrence le 1^{er} février 2014) la démission d'office, la partie adverse lui donne une interprétation erronée et contraire au principe de proportionnalité; qu'il souligne qu'est également contraire au principe de proportionnalité le fait qu'il a été informé du refus de renouvellement de son congé sans solde et du constat de sa démission d'office le même jour, le 8 février 2014; que de plus, il observe que la partie adverse n'a nullement pris la peine, avant de constater la démission le 3 février 2014, de l'inviter à justifier son absence; qu'en

pratique, il indique qu'il était dans l'impossibilité de justifier son absence, puisqu'il a appris le caractère "injustifié" de celle-ci et sa démission d'office le même jour, le 8 février 2014, à la réception des premier et deuxième actes attaqués; qu'il explique aussi qu'il aurait pu, s'il avait été informé du refus de renouvellement de son congé et invité à justifier son absence, notifier à la partie adverse son incapacité de travail, laquelle est confirmée par une attestation médicale et qu'il ne peut lui être fait grief d'avoir transmis cette attestation médicale avant le 1^{er} février 2014, puisqu'il pouvait légitimement considérer (vu que d'autres acceptations de renouvellement lui avaient, antérieurement, été notifiées postérieurement à la date de renouvellement) qu'en l'absence d'information, elle était acceptée; qu'il affirme encore qu'il ne peut pas non plus lui être reproché de ne pas avoir justifié son absence postérieurement à la réception du refus de renouvellement de son congé sans solde : ayant reçu cette décision en même temps que le constat de démission d'office en date du 1^{er} février 2014, le lien statutaire l'unissant à la R.T.B.F. était rompu de sorte qu'il n'y avait aucune raison de revenir en service ou de fournir un justificatif d'absence; qu'il fait aussi observer que la partie adverse ne pouvait ignorer qu'en notifiant un courrier recommandé le 3 février 2014, qui plus est à destination du Sud de la France, il ne pouvait être informé du caractère "injustifié" de son absence à partir du 1^{er} février et ne pouvait apporter une justification à temps; que, selon lui, l'autorité administrative aurait dû, à tout le moins, prendre contact par téléphone ou par un moyen de communication plus rapide pour lui demander de justifier son absence à partir du 1^{er} février 2014;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse renvoie à ce qu'elle a exposé sous la recevabilité quant au deuxième acte attaqué; que s'agissant du troisième acte attaqué, elle estime que le requérant se méprend sur les règles applicables puisque l'article 110 du statut administratif du personnel de la R.T.B.F. est clair : "Au terme de cette période, l'agent rentre en service ou est considéré comme démissionnaire"; qu'elle rappelle que, en ce qu'il confirme la démission d'office du requérant à la date du 27 février 2014, mais avec effet au 1^{er} février 2014, le troisième acte attaqué s'analyse en un acte reconnaissant qui n'a fait que rappeler au requérant les conséquences de son absence de reprise de fonction, telles que prévues statutairement, dans le cadre d'une compétence liée de l'article 110, alinéa 3 précité; qu'elle observe que cette disposition est distincte de l'article 121 du statut administratif qui concerne l'hypothèse où le conseil d'administration, voire l'administrateur général de la R.T.B.F., dispose d'un pouvoir d'appréciation; que selon elle, dès lors que l'article 110, alinéa 3, énonce lui-même sa propre sanction en cas de non-reprise du travail à l'issue de l'expiration d'un congé sans solde, l'article 121 précité ne trouve pas à s'appliquer; qu'elle explique encore que le 29 janvier 2014, le requérant a été invité à reprendre ses fonctions à la date du 1^{er} février 2014 et que, par son courrier du 8 février 2014, il s'est expliqué mais que,

en date du 27 février 2014, malgré ses explications, il ne s'est pas présenté pour reprendre ses fonctions; que, dans son dernier mémoire, elle maintient que l'administrateur général de la partie adverse était bien compétent pour décider de la démission du requérant, d'une part, parce que l'article 110, alinéa 2, du statut est muet quant à l'autorité qui est compétente, ensuite, parce que l'article 110, alinéa 3, consacre une compétence liée; qu'elle s'en réfère à l'article 14, point 11, b) du règlement d'ordre intérieur du conseil d'administration de la R.T.B.F. qui donne à l'administrateur général la compétence d'octroyer et de refuser les congés sans solde pour convenance personnelle; qu'elle considère également que l'article 110, alinéa 3, est distinct de l'article 121 du même statut lequel ne trouve à s'appliquer, selon elle, que lorsque la démission de l'agent repose sur un pouvoir discrétionnaire du conseil d'administration, ce qui n'est pas le cas en l'espèce dès lors que l'article 110 précité impose la démission en cas de non-reprise du travail à l'issue du congé sans solde; qu'elle souligne encore que si l'article 117 du statut prévoit aussi la démission en cas de non-respect des conditions liées à l'octroi du congé, il y est cependant fait expressément référence à l'article 121, ce qui n'est pas le cas de l'article 110 précité lequel énonce sa propre sanction en cas de non-reprise du travail; qu'elle en conclut que c'est bien l'autorité compétente en matière de direction de la R.T.B.F. et en matière d'octroi ou de refus de congés qui était habilitée à mettre en œuvre l'article 110 précité, ce que confirme, par ailleurs, la délégation prévue à l'alinéa 5 du même article;

Considérant que le troisième acte attaqué a été adopté par l'administrateur général sur la base de l'article 110, alinéa 2 du statut administratif de la R.T.B.F. qui dispose comme suit :

" Au terme de cette période, l'agent rentre en service ou est considéré comme démissionnaire";

que même si le statut n'utilise pas ce terme, il convient de considérer qu'il s'agit d'un cas de démission d'office, c'est-à-dire, en l'espèce, d'une décision administrative constatant unilatéralement les effets juridiques qui résultent de ce qu'un agent a omis de réintégrer son service, effets qui consistent dans la rupture immédiate du lien juridique que la nomination a établi entre l'administration et lui; que cette décision doit être adoptée par l'autorité administrative compétente; que même si l'article 110, alinéa 2, n'indique pas l'autorité compétente pour considérer l'agent comme démissionnaire, d'autres dispositions du statut permettent de déduire que cette décision doit être adoptée par le conseil d'administration et non par l'administrateur général; qu'en effet, l'article 117 du statut intitulé "Règles communes - respect du Statut" figurant dans le Chapitre XIV "Congés sans solde" mentionne ce qui suit :

" Art. 117. Durant les périodes de congé sans solde ou de réduction des prestations organisées par le présent statut, l'agent ou le membre de personnel concerné reste soumis aux dispositions du statut et notamment aux dispositions relatives aux

devoirs et obligations du personnel (Chapitre V) et aux collaborations ou activités extérieures (chapitre IX).

Les autorisations de congé ou de réduction des prestations pourront être refusées ou retirées à tout moment par le Conseil d'administration ou son délégué si l'agent ou le membre du personnel ne respecte pas ces dispositions et notamment, s'il ne respecte pas son obligation de loyauté et d'intégrité vis-à-vis de la RTBF.

L'agent ou le membre du personnel ne pourra exercer aucune activité extérieure rémunérée ou non, non conforme aux dispositions du chapitre IX ou susceptible de nuire aux intérêts matériels ou moraux de l'entreprise.

Tout agent ou membre du personnel dont l'autorisation aura été retirée qui ne reprendra pas le travail à la date et dans les conditions fixées par l'autorité qui retire l'autorisation, pourra être considérée comme démissionnaire. Cette démission pourra être constatée conformément aux dispositions de l'article 121";

que cette disposition contient des règles qui sont communes aux différents types de congés sans solde; que l'article 121 du même statut relatif à la démission prévoit, quant à lui, ce qui suit :

" La démission est accordée ou imposée :

- par le Conseil d'Administration s'il s'agit de personnel de niveau 1, sans préjudice des dispositions particulières du statut et du décret du 14 juillet 1997 pour le recrutement des mandataires et des conseillers, ou s'il s'agit d'une démission résultant d'une sanction disciplinaire.
- par l'Administrateur général s'il s'agit du personnel de niveaux 2, 3 ou 4.

Et dans les cas suivants et avec préavis :

1. en cas de démission volontaire;
2. en cas de suppression d'emploi";

qu'au regard de l'article 14, point 11, b) du règlement d'ordre intérieur de la R.T.B.F., une délégation de compétence est accordée à l'administrateur général par le conseil d'administration pour autoriser notamment les congés sans solde pour convenance personnelle; que pareille délégation implique également que l'administrateur est compétent pour refuser pareil congé; que toutefois, il ne ressort pas de cette délégation que l'administrateur serait en mesure de démettre d'office un agent qui n'aurait pas réintégré son service à l'issue de son congé sans solde; qu'enfin, en vertu de l'article 5 du même règlement d'ordre intérieur, il appartient au conseil d'administration de nommer et de révoquer les membres du personnel statutaires de la R.T.B.F.; qu'il ressort de la combinaison de ces différentes dispositions que c'est le conseil d'administration qui est, prioritairement, compétent pour décider de la fin de carrière des agents de niveau 1 de la R.T.B.F.; que la démission décidée sur la base de l'article 110, alinéa 2, doit également être constatée conformément aux dispositions de l'article 121 précité; qu'on n'aperçoit mal les raisons pour lesquelles la démission se basant sur le défaut de réintégration du service consécutif à un refus de prolongation de congé sans solde devrait être traitée différemment de la démission se basant sur le défaut de réintégration du service consécutif à un retrait d'autorisation de congé sans solde; qu'à cet égard, l'argument de la partie adverse selon lequel les articles 117, alinéa 4, et 121 du statut impliquent un pouvoir discrétionnaire de l'autorité contrairement à l'article 110, alinéa 2, ne convainc pas; que même si l'article 110, alinéa 2, mentionne uniquement que "Au terme de cette période, l'agent rentre en service ou est considéré comme démissionnaire", les principes de bonne administration et de minutie imposent

toutefois de considérer que l'adoption d'une telle décision implique la mise en œuvre d'un certain pouvoir d'appréciation quant au caractère justifié ou non de l'absence; qu'il découle de ce qui précède que la démission du requérant, agent de niveau 1, devait être imposée par le conseil d'administration puisque l'article 121, alinéa 1^{er}, 1°, du statut n'envisage pas la possibilité de déléguer ce pouvoir à l'administrateur général; que le deuxième moyen étant donc fondé sur ce point, il n'y a pas lieu d'examiner les autres griefs également soulevés, dans le cadre de ce moyen, à l'encontre du troisième acte attaqué, ni d'examiner le troisième moyen qui ne pourrait conduire à une annulation plus étendue;

Considérant que dès lors que le troisième acte est annulé pour incompétence de l'auteur de l'acte, il y a lieu de procéder à l'examen du premier moyen dirigé contre la décision de refus de prolongation du congé sans solde;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation des articles 1^{er} et suivants de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de droit qui exige que, à peine d'arbitraire, tout acte administratif repose sur des motifs pertinents et légalement admissibles et soit exempt d'erreur manifeste d'appréciation, du principe général de confiance légitime, du principe général de non-rétroactivité des actes administratifs et de l'article 110 du statut administratif du personnel de la RTBF; que le requérant, après avoir rappelé le prescrit de l'article 110 du statut administratif du personnel de la R.T.B.F., indique que, par le premier acte attaqué, la partie adverse l'a informé de son refus de renouvellement de son congé sans solde au motif qu'il n'aurait pas respecté l'obligation de formuler cette demande deux mois à l'avance, en application de l'article 110, alinéa 5, de son statut administratif, ce qui, selon lui, a été confirmé par le troisième acte attaqué; qu'il prétend que c'est à tort que la partie adverse soutient que ce délai de deux mois est un délai de rigueur, entraînant la déchéance du droit à la prolongation du congé sans solde puisque le texte de l'article 110 du statut ne prévoit nullement que c'est à peine de nullité de la demande ou d'irrecevabilité qu'elle doit être communiquée dans les deux mois; qu'en tout état de cause, il constate que, sur la base de l'article 110, alinéa 5, in fine, la tardiveté de l'introduction de la demande ne pouvait, tout au plus, que justifier, si l'intérêt du service l'impliquait, un report de la prise d'effet de la prolongation du congé sans solde, et non son refus; qu'il en conclut que la partie adverse a ainsi fait une application erronée de cette disposition réglementaire; qu'il ajoute également que, lors des précédentes demandes de renouvellement, la partie adverse avait accepté sa demande alors même qu'elle avait été introduite moins de deux mois à l'avance et, en règle générale, un mois avant la fin de la période de congé sans solde antérieure; qu'il soutient que la partie adverse était dans l'obligation de respecter les attentes légitimes créées dans le chef de ses agents, et aurait dû, à tout le moins, l'avertir de l'abandon de cette pratique, par une décision motivée, ce qui n'a pas été le cas

puisqu'il a été mis devant le fait accompli par le premier acte attaqué, daté du 29 janvier 2013 (soit l'avant-veille du dernier jour du congé sans solde précédent), qui ne pouvait, vu le mode de communication (uniquement recommandé) et son domicile situé dans le sud de la France, être réceptionné que postérieurement à la date de prise de cours du renouvellement du congé sans solde; qu'il explique en outre, que la communication téléphonique qu'il avait eue le 24 janvier 2014 avec le service des ressources humaines de la partie adverse et le courrier électronique reçu à la suite de sa demande de confirmation du renouvellement de son congé, ne pouvaient que lui donner tous ses apaisements quant au fait que cette demande allait être acceptée; qu'il souligne qu'il avait, en outre, informé le service des ressources humaines lors d'un entretien téléphonique aux environs du mois de novembre 2013 de son souhait d'être prolongé dans son congé sans solde et que, à ce moment-là, il ne lui avait pas été précisé que sa demande de renouvellement devait impérativement être communiquée deux mois à l'avance; qu'il fait valoir que sa bonne foi est, de plus, démontrée par son courrier électronique du 5 février 2014, par lequel il informait qu'il n'avait pas encore reçu la confirmation de l'acceptation de son renouvellement de congé sans solde; que selon lui, l'autorité administrative aurait dû, en tant qu'autorité suffisamment prudente et diligente, répondre à ce courrier électronique en notifiant la décision du 29 janvier 2014, qui n'avait pas encore été réceptionnée; qu'il affirme encore qu'il n'a jamais été informé du délai d'introduction des demandes de congés sans solde inscrit dans le statut administratif, ce dernier ne lui ayant jamais été communiqué; qu'il explique qu'il n'a plus accès à l'intranet depuis qu'il est en congé sans solde et, pour la même raison, n'était pas présent lorsque, fin 2007, la partie adverse a informé ses collaborateurs des nouvelles dispositions statutaires; qu'il indique qu'il n'en a reçu communication que le 31 mars 2014 à la suite d'une demande formulée par son conseil; qu'enfin, il est d'avis qu'en notifiant tardivement la décision de refus du renouvellement de son congé sans solde (courrier daté du 29 janvier 2014 mais reçu le 8 février 2014), l'autorité administrative a méconnu le principe général de non-rétroactivité des actes administratifs;

Considérant que la partie adverse soutient que l'octroi d'un congé pour convenance personnelle n'est pas un droit dans le chef de l'agent, qu'il s'agit d'une compétence discrétionnaire de la partie adverse qui peut le refuser pour des raisons liées à l'intérêt du service et que l'octroi de ce congé et de son renouvellement suppose que la demande a été introduite au moins deux mois avant la prise de cours du congé ou sa prolongation; qu'en ce qui concerne l'argument du requérant selon lequel, précédemment, des renouvellements lui ont été accordés sans que ne soit respecté ce délai de deux mois, elle estime qu'il ne peut invoquer sa propre turpitude ainsi que le non-respect de dispositions statutaires et de l'avantage qu'il en a retiré pour conclure à l'illégalité de l'acte attaqué, ce d'autant que le principe de légalité ne

saurait céder le pas devant le principe de la légitime confiance; qu'elle ajoute encore qu'on ne peut reprocher une notification tardive du refus de renouvellement du congé sans solde du requérant dès lors qu'il a seulement sollicité celui-ci par un courrier ordinaire du 11 janvier 2014, reçu le 21 janvier 2014, soit moins de huit jours avant l'échéance de son congé; qu'elle fait observer qu'elle a traité le dossier sans retard et l'a notifié au requérant par courrier simple, tout comme lui; qu'elle n'aperçoit pas en quoi le principe général de non-rétroactivité des actes administratifs aurait été violé; qu'elle expose finalement que, comme le précise l'article 110 précité en son alinéa 3 qu' "au terme de cette période, l'agent rentre en service ou est considéré comme démissionnaire", le requérant ne peut critiquer l'effet rétroactif du refus de son congé, dès lors qu'à défaut d'être rentré en service le 1^{er} février 2014, il était démissionnaire et que sa situation était déjà figée, peu importe la date du refus de renouveler son congé sans solde; que dans son dernier mémoire, elle considère que l'octroi d'un congé pour convenance personnelle n'est pas un droit pour l'agent et qu'il s'agit bien d'une compétence discrétionnaire de la partie adverse qui peut refuser ce congé pour des raisons liées à l'intérêt du service; qu'elle est d'avis que si la demande de renouvellement n'est pas introduite dans le délai requis, elle peut, soit décider de fixer la date de prise d'effet du congé à un moment ultérieur, soit refuser le renouvellement; qu'elle constate que même si dans le passé, les demandes de renouvellement ont été introduites en dehors du délai fixé par l'article 110 et ont été prises en considération, cela ne signifie pas que ces illégalités peuvent continuer à se reproduire sans réaction de sa part; qu'elle rappelle aussi que dès le 8 février 2014, le requérant a réceptionné le premier acte attaqué et qu'à la date du troisième acte attaqué, le 27 février 2014, il n'avait toujours pas repris le travail; qu'enfin, elle souligne qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à la sienne lorsqu'il d'agit d'apprécier les raisons pour lesquelles le refus du congé est intervenu dès lors qu'elle est responsable de l'organisation de ses services;

Considérant que l'article 110 du statut administratif du personnel de la R.T.B.F. dispose comme suit :

" Art. 110. Peuvent être accordés par le Conseil d'Administration ou son délégué, pour autant que l'intérêt du service ne s'y oppose pas, des congés supérieurs aux congés normaux renouvelables à concurrence d'une durée de 24 mois, éventuellement fractionnables.

Ils pourront être prolongés pour une durée de 24 mois en continu. Au terme de cette période, l'agent rentre en service ou est considéré comme démissionnaire.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le Conseil d'Administration ou son délégué, peut, au terme d'un congé d'une durée ininterrompue de quarante-huit mois, accorder une prolongation de vingt-quatre mois maximum, s'il estime que la demande de prolongation est justifiée par des motifs d'ordre personnel ou professionnel dignes d'intérêt.

Le Conseil d'Administration ou son délégué, décide si ce congé, non rémunéré, est assimilé à une période d'activité de service.

La demande de congé ou de prolongation du congé à l'issue de celui-ci, est introduite par lettre recommandée auprès de l'Administrateur général, au moins deux mois avant la date de prise de cours du congé ou de sa prolongation demandée par l'agent. Si l'agent est en défaut de respecter ce délai, le Conseil d'Administration ou son délégué décide, au mieux des intérêts du service, de la date de prise d'effet du congé sans solde";

qu'il ressort de l'alinéa 5 que les demandes doivent être introduites au moins deux mois avant la prise de cours du congé ou sa prolongation; que si ce délai n'est pas respecté, l'article précité ne mentionne pas que la demande de congé doit être refusée, mais indique que "le Conseil d'Administration ou son délégué décide, au mieux des intérêts du service, de la date de prise d'effet du congé sans solde"; que le fait de n'avoir pas respecté le délai mentionné à l'alinéa 5 n'impose donc pas à l'autorité de refuser la prolongation du congé; qu'en refusant de prolonger le congé sans solde du requérant uniquement pour non-respect du délai de deux mois, la partie adverse n'a pas appliqué correctement le prescrit de l'article 110, alinéa 5, du statut; que si toutefois, la partie adverse estimait que le comportement ainsi adopté par le requérant était de nature à porter préjudice à l'intérêt du service, elle aurait dû expressément l'expliquer dans sa décision du 29 janvier 2014; que cette explication était d'autant plus nécessaire que, par le passé, l'autorité a, à trois reprises, accordé au requérant des prolongations de congé sans solde en dépit de l'introduction tardive de ses demandes et ce, sans reporter la date de début du congé prolongé et sans que cela ne pose problème au regard de l'intérêt du service; que dans cette mesure, le premier moyen est fondé;

Considérant que le requérant sollicite qu'une indemnité de procédure de 700 euros lui soit accordée; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Sont annulées la décision de l'administrateur général de la R.T.B.F. du 29 janvier 2014 par laquelle il refuse à Eric STOFKOOPEL la prolongation de son congé sans solde à partir du 1^{er} février 2014 jusqu'au 31 juillet 2014 ainsi que la décision du 27 février 2014 par laquelle il constate sa démission d'office avec effet au 1^{er} février 2014.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie adverse.

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

Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
Gregory DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Gr. DELANNAY.

P. VANDERNACHT.