

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 80.833 du 10 juin 1999

A.76.110/XIII-372

En cause : **DUMONT** Jean-Claude,
01 B.P. 352 Ouagadougou
Burkina Faso,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Secrétaire d'Etat à la Coopération
au développement,
ayant élu domicile chez
Mes Alain VERRIEST et
Tanguy VANDENPUT, avocats,
avenue Louise 390 bte 12
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 octobre 1997 par
Jean-Claude DUMONT qui demande l'annulation :

- de la décision ministérielle du 7 août 1997 le démettant
d'office et sans préavis de ses fonctions d'agent du
cadre de la coopération à la date du 1^{er} avril 1997 et
lui réclamant le remboursement de toutes les sommes qui
lui ont été payées après le 20 août 1996;
- du refus de lui accorder le bénéfice d'une fin de
fonction pour des causes inhérentes à la coopération;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} DEBUSSCHERE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 3 juillet 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 4 février 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 20 mai 1999;

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

Entendu, en leurs observations, Me M. DETRY, avocat, comparaissant pour le requérant et Me M. KAISER, loco Mes A. VERRIEST et T. VANDENPUT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSSCHERE, 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 peuvent être résumés comme suit :

1. Le requérant a été nommé agent complémentaire de la coopération au développement par un arrêté ministériel du 24 juillet 1979.

En août 1993, il est désigné en qualité de chef de section auprès de l'Ambassade de Belgique à Tunis.

2. Le 22 mars 1996, le Secrétaire d'Etat à la Coopération au développement informe l'Ambassadeur de Belgique à Tunis que, dans le cadre d'une restructuration des emplois et des effectifs des sections de coopération, le requérant "ayant atteint cinq années de service en section, est rappelé". Il est précisé que ce rappel "n'entraîne aucune garantie de réaffectation à l'Administration générale de la Coopération au développement - et ce en raison de la limitation budgétaire du nombre de chargés de mission - ni dans un éventuel projet de coopération".

3. Le 6 juin 1996, la partie adverse rappelle au requérant sa décision du 22 mars 1996 et indique que le "retour en Belgique devrait intervenir au plus tard à l'issue des vacances scolaires".

Une "note d'information de fin de terme" du 10 juillet 1996 précise que la date utile fixée pour le retour en Belgique est le 20 août 1996, tandis que le maintien à disposition du requérant débute le 21 août 1996.

4. Le 30 septembre 1996, la partie adverse informe le centre médical du département que le requérant n'a pas regagné la Belgique mais a rejoint directement son domicile à Montpellier. Il ne s'est dès lors pas soumis aux formalités de la visite médicale de retour mais a fait parvenir en contrepartie un certificat médical.

5. Le 4 novembre 1996, le requérant sollicite l'octroi d'une suspension de fonction sans solde pour convenance personnelle, d'une durée de douze mois à partir du 1^{er} janvier 1997.

Cette demande a été réceptionnée par la partie adverse le 22 novembre 1996.

6. Le 8 novembre 1996, la partie adverse informe le requérant de sa désignation en qualité de chargé de mission à l'Administration générale de la Coopération au développement (A.G.C.D.).

Dans la même lettre, la partie adverse précise que si le requérant estime ne pouvoir donner suite à sa désignation, elle considérera cette décision "comme étant une volonté (...) de mettre fin à (ses) services à la coopération".

7. Le 28 janvier 1997, la partie adverse répond en ces termes à la lettre du requérant du 4 novembre 1996 sollicitant une suspension de fonction pour convenance personnelle :

" Je me permets (...) de vous rappeler ma lettre du 8 novembre par laquelle je vous informais de votre affectation en qualité de chargé de mission à la direction générale de la coopération bilatérale directe de l'A.G.C.D. (...). Vous savez que cette affectation s'inscrit dans le cadre de la politique de rotation réservée aux membres des sections de coopération. Votre profil et votre grande expérience ont retenu l'attention particulière de mon administration et sont à l'origine de ma décision. Cette mission aura une durée normale de deux ans mais pourra être prolongée jusqu'à trois ans maximum.

En outre, selon une jurisprudence administrative constante, la suspension de fonction pour raison de convenance personnelle n'est admise que pour une durée ne pouvant dépasser deux mois.

Vous comprendrez dans ces conditions qu'il ne m'est pas possible de réserver une suite favorable à votre requête et vous invite, par retour du courrier, à me faire savoir si vous acceptez ou estimez devoir décliner ce poste de chargé de mission.

Dans cette dernière hypothèse ou à défaut de réponse dans les huit jours à dater de la réception de la présente, je vous considérerai comme démissionnaire de vos fonctions à la coopération - ainsi qu'exposé dans ma lettre du 8 novembre 1996 - et mettrai fin à vos services le 31 décembre 1996".

Le requérant accuse réception de cette lettre en date du 3 février 1997 et annonce avoir confié son dossier à un avocat.

8. Le 17 mars 1997, la partie adverse informe le requérant que sa mission au sein de l'A.G.C.D. débutera le 1^{er} avril 1997.

La même lettre attire son attention sur le risque de démission d'office et de répétition des sommes payées au-delà de la période de service, pour le cas où il négligerait de prendre sa fonction à la date précitée.

9. Le 2 avril 1997, le conseil du requérant demande à la partie adverse d'accueillir une demande de fin de fonction pour des "causes inhérentes" à la coopération, conformément à l'article 61, 1, du statut du personnel de la coopération.

Le 4 juin 1997, la partie adverse répond qu'elle ne peut faire droit à cette demande, pour les raisons suivantes :

" Outre le fait que le statut du personnel de la coopération ne prévoit pas d'accorder une telle fin de service à la demande de l'agent, je tiens à vous informer que par lettre du 28 janvier déjà, j'ai confirmé à votre client ma décision de l'affecter en qualité de chargé de mission au sein de mon administration.

(...)

Des contraintes budgétaires empêchent toutefois de garantir cette mission à tous les membres des sections de coopération qui sont rappelés. Aussi, ai-je réservé cette formule par priorité aux agents les plus compétents et expérimentés, deux qualités que je me plais à reconnaître chez M. DUMONT.

Vous comprendrez dans ces conditions qu'il ne m'est pas possible de réserver une suite favorable à la requête de l'intéressé".

Cette décision de refus constitue le second acte attaqué par le recours.

10. Le 18 juin 1997, la partie adverse adresse au requérant une lettre recommandée avec accusé de réception le priant de faire connaître, dans les dix jours, les raisons de son absence depuis le 1^{er} avril 1997, date de début de sa mission au sein de l'A.G.C.D.

Le requérant ne répond pas à cette lettre.

11. Par décision n° A/110/1997 du 7 août 1997, le Secrétaire d'Etat à la Coopération au développement démet d'office le requérant de ses fonctions et lui réclame le remboursement de toutes les sommes qui lui ont été payées au-delà du 20 août 1996.

Cette décision est motivée comme suit :

" Considérant que la dernière période de service de l'intéressé en Tunisie a pris fin le 20 août 1996 et que cet agent a été placé en maintien à disposition à partir du 21 août 1996;

Considérant que M. DUMONT a été désigné par lettre recommandée du 8 novembre 1996 en qualité de chargé de mission à l'Administration générale de la Coopération au développement et affecté au sein de la direction de la coopération gouvernementale (anciennement coopération bilatérale directe);

Considérant que cet agent a sollicité, par lettre du 4 novembre 1996 - réceptionnée le 22 novembre 1996 -, une suspension de fonction de douze mois pour convenance personnelle;

Considérant que, par lettre recommandée du 28 janvier 1997, il a été informé qu'il ne pouvait être réservé une suite favorable à sa demande de suspension de fonction et que sa désignation en qualité de chargé de mission était maintenue;

Considérant que son entrée en fonction en cette qualité de chargé de mission a été fixée au 1^{er} avril 1997 par lettre recommandée lui adressée le 17 mars 1997;

Considérant que l'intéressé n'a pas pris son service à la date qui avait été fixée et qu'il n'a réservé aucune réponse à la lettre recommandée du 18 juin 1997 qui le priait de faire connaître les raisons de son absence".

Cette décision constitue le premier acte attaqué par le recours;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité ratione temporis du recours en ce qui concerne le second acte attaqué; qu'elle expose que le conseil du requérant a été avisé de cette décision de refus par le courrier lui adressé le 4 juin 1997 et que cette lettre a dû, très manifestement, être portée à la connaissance du requérant dans le courant du mois de juin, voire du mois de juillet 1997 au plus tard, en manière telle que la requête, introduite le 22 octobre 1997, serait tardive;

Considérant que la décision ministérielle du 4 juin 1997, refusant d'accorder au requérant le bénéfice d'une fin de service pour des causes inhérentes à la coopération, a été notifiée à son domicile élu, au cabinet de son conseil, sans mentionner les voies de recours comme l'impose l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, en sorte que, conformément à l'article 19, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le délai imparti pour introduire un recours en annulation contre cette décision n'a pas commencé à courir; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de l'erreur dans la motivation interne, de la violation du principe de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la fausse application des articles 19, 29, § 4, et 61 à 64 de l'arrêté royal du 10 avril 1967 portant le statut du personnel de la coopération avec les pays en voie de développement; qu'il soutient que la décision de le rappeler en Belgique sans lui donner la moindre garantie de réaffectation et la décision prise, après de nombreux mois d'attente, de l'affecter à un emploi de l'administration centrale sont "arbitraires,

manifestement déraisonnables et dépourvues de légitimité"; qu'il explique qu'il a assimilé la décision de mars 1996 de le rappeler à Bruxelles à un licenciement, d'autant qu'elle était motivée par la nécessité de procéder à une rotation du personnel et à une restructuration des emplois, et que cette décision est contraire à l'article 22 du statut des agents de la coopération qui fixe la durée des périodes de service des agents à dix mois minimum et à vingt-quatre mois maximum sous réserve de convention contraire; qu'il fait valoir qu'il avait été convenu qu'il était désigné à Tunis pour une période de quatre ans qui ne devait arriver à son terme qu'en août 1997, que la décision de mettre fin à son affectation à Tunis lui a causé un préjudice professionnel et familial certain, et qu'il a décidé par conséquent de s'installer en France pour permettre à ses enfants de terminer le cycle scolaire entamé à Tunis; qu'il expose ensuite que son maintien à disposition se prolongeant sans que l'administration se manifeste, il a sollicité une suspension de fonction sur la base de l'article 64, § 4, du statut, que c'est seulement à cette époque que la partie adverse a décidé de l'affecter à un emploi à l'administration centrale à Bruxelles, et qu'au vu du refus opposé à sa demande de suspension de fonction, il a sollicité qu'il soit mis fin à ses fonctions pour des causes inhérentes à la coopération, demande qui lui sera également refusée; qu'il en déduit que la décision du Secrétaire d'Etat prononçant sa démission d'office et sans préavis à partir du 1^{er} avril 1997 apparaît comme "manifestement déraisonnable voire totalement arbitraire", la justification donnée à la volonté de le maintenir en service - c'est-à-dire son expérience et ses grandes qualités professionnelles - étant contredite par la "désinvolture totale" avec laquelle le Secrétaire d'Etat l'a traité depuis mars 1996; qu'il souligne que s'il a incontestablement des devoirs, il a également des droits et qu'en l'espèce le nécessaire équilibre qui doit exister entre ces droits et devoirs a

été rompu, de même que sa légitime confiance en sa hiérarchie a été trompée;

Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant fait encore valoir qu'il n'a jamais fait mystère de ce que, pour des raisons légitimes d'ordre personnel et familial, il était dans l'impossibilité d'occuper l'emploi que lui destinait le Secrétaire d'Etat, en sorte qu'il y a une "particulière mauvaise foi" de la part de ce dernier à prétendre, en juin 1997, ignorer les motifs de son absence et à le démissionner d'office;

Considérant que l'argumentation développée par le requérant revient essentiellement à critiquer des décisions individuelles antérieures, qu'il n'a pas attaquées devant le Conseil d'Etat en temps utile, en sorte qu'elles sont devenues définitives à son égard; qu'il échet en effet d'observer que la décision prise par la partie adverse de rappeler le requérant en Belgique remonte au 22 mars 1996 et que la décision de l'affecter en qualité de chargé de mission à la direction générale de la coopération bilatérale directe de l'A.G.C.D. lui a été notifiée le 8 novembre 1996; que ces décisions ne peuvent être considérées comme "indissociables" de la décision attaquée prise le 7 août 1997 de démettre d'office le requérant de ses fonctions; qu'en effet, cette dernière décision n'est pas la conséquence de la décision de mettre un terme à sa mission à Tunis ou de celle de l'affecter à l'administration centrale, mais est due exclusivement au fait que le requérant n'a pas repris ses fonctions à l'A.G.C.D. le 1^{er} avril 1997;

Considérant, au surplus, que c'est de manière conforme aux dispositions de l'arrêté royal du 10 avril 1967 portant le statut du personnel de la coopération avec les pays en voie de développement, et notamment des articles 30, 60, 50, 75 et 77, que le requérant a été démis de ses fonctions à dater du 1^{er} avril 1997, date de début

de sa mission au sein de l'A.G.C.D., et ce après avoir été invité par lettre recommandée du 18 juin 1997 à faire connaître à la partie adverse les raisons de son absence depuis le 1^{er} avril 1997; que l'argumentation développée par le requérant ne démontre pas en quoi la décision de la partie adverse de le démettre de ses fonctions apparaîtrait comme "manifestement déraisonnable voire totalement arbitraire"; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation du principe de non-rétroactivité et des droits acquis en ce que le premier acte attaqué rétroagit, pour ce qui concerne la récupération des sommes payées à la date du 20 août 1996, et pour ce qui concerne la démission à la date du 1^{er} avril 1997; qu'il expose qu'il ne peut lui être fait grief, alors qu'il était laissé dans l'expectative quant à son avenir et à celui de sa famille, d'avoir pris ses dispositions pour garantir ses intérêts tout en sollicitant de l'administration qu'il soit mis fin à ses services d'une manière qui ne lui cause aucun préjudice supplémentaire; qu'il en déduit que la partie adverse ne peut justifier la rétroactivité qu'elle prétend attacher à sa décision puisqu'elle est seule responsable du retard apporté au traitement de son dossier;

Considérant que l'article 60, 5°, de l'arrêté royal du 10 avril 1967 portant statut du personnel de la coopération avec les pays en voie de développement dispose comme suit :

" Sont d'office et sans préavis démis de leurs fonctions les agents complémentaires :

(...)

5° qui, sans motif valable, ne reprennent pas leur service à la date qui leur est indiquée, après une période de maintien à disposition.

Il est mis fin aux services des agents démis d'office (...) à la date où intervient la cause de leur démission d'office";

Considérant qu'en l'espèce, le requérant n'a pas repris son service à l'administration centrale à la date du 1^{er} avril 1997 en sorte que c'est à juste titre que la partie adverse l'a considéré comme étant démissionnaire à cette date; que, sous cet aspect, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, en ce qui concerne la récupération des sommes payées au requérant après le 20 août 1996, que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître des litiges relevant de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire, tels que, dans le cas présent, la répétition de sommes payées indûment; que le moyen est irrecevable en ce qu'il a trait à la récupération de l'indu,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la XIII^e chambre, le dix juin 1900 nonante-neuf par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	conseiller d'Etat,
QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.