

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 90.162 du 11 octobre 2000

A.88.901/VIII-1923

A.88.956/VIII-1924

En cause : **MORAS** Sylvain,
rue Justice 50
4100 Seraing,

contre :

**la Société anonyme Coopération
technique belge (CTB),**

ayant élu domicile chez
Me Thierry STIEVENARD, avocat,
avenue de Tervueren 268 A
1150 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 janvier 2000 par Sylvain MORAS, qui demande l'annulation "de la décision, prise à une date inconnue, vraisemblablement par le comité de direction de la société anonyme Coopération technique belge (CTB), de ne pas retenir sa candidature à un poste de niveau 1 à la CTB";

Vu la demande introduite le même jour par le même requérant qui tend à la suspension de l'exécution de cette décision;

Vu la requête introduite le 14 janvier 2000 par Sylvain MORAS, qui demande l'annulation "de la décision, prise à une date inconnue, vraisemblablement par le comité de direction de la société anonyme Coopération technique belge (CTB), de nommer des représentants résidents respec-

tivement pour le Bénin, le Burkina Faso, le Cambodge, le Congo, la Côte d'Ivoire, le Laos, le Mali, la Tunisie et le Vietnam";

Vu la demande introduite le même jour par le même requérant qui tend à la suspension de l'exécution de cette décision;

Vu les notes d'observations et le dossier administratif déposés par la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} DEBUSSCHERE, premier auditeur au Conseil d'Etat, fait sur la base de l'article 94 du règlement de procédure;

Vu les ordonnances du 19 septembre 2000, notifiées aux parties, ordonnant le dépôt du rapport et convoquant celles-ci à comparaître le 27 septembre 2000;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaisant pour le requérant, et Me STIEVENARD, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen des recours sont les suivants :

1. La loi du 21 décembre 1998 crée la "Coopération technique belge" (en abrégé : CTB) sous la forme d'une société de droit public. La réforme de l'Administration

générale de la coopération au développement (en abrégé : AGCD) ainsi mise en oeuvre tend, selon l'exposé des motifs du projet de la loi, à recentrer la mission de l'AGCD sur les missions essentielles d'un ministère, étant "la préparation de la politique à mettre en oeuvre", l'évaluation et le contrôle de cette politique, et à confier à la CTB l'exécution de la politique de coopération, "c'est-à-dire de la gestion quotidienne et de l'exécution des programmes et projets de développement, dans le cadre opérationnel préparé, évalué et contrôlé par le Membre du Gouvernement qui a la coopération au développement dans ses attributions" (Doc. Chambre n° 1371/1 - 97/98, p 5).

2. Du mois de mai 1974 au mois d'octobre 1999, le requérant a été employé par l'AGCD. Il a été mis fin à ses fonctions pour des "causes inhérentes à la coopération" en application de l'article 61 de l'arrêté royal du 10 avril 1967.

3. Le 25 juillet 1999, répondant à un appel aux candidats à vingt-cinq emplois de représentant résident, le requérant pose sa candidature pour les pays suivants : Bénin, Burkina Faso, Cambodge, Congo, Côte d'Ivoire, Laos, Mali, Tunisie et Vietnam. En outre, il a posé sa candidature à la fonction de gestionnaire de projets.

4. Le 10 novembre 1999, le directeur des ressources humaines de la CTB informe le requérant que sa candidature à un emploi de niveau 1 n'a pas été retenue. Il s'agit de l'acte attaqué par le recours A.88.901/VIII-1923.

5. Dans le courant du mois de décembre 1999, le requérant a appris qu'il avait été procédé à la désignation des représentants résidents dans les pays pour lesquels il s'était porté candidat. Il s'agit des actes attaqués par le recours A.88.956/VIII-1924.

6. Le 17 janvier 2000, le conseil d'administration de la CTB semble avoir adopté le projet de contrat de travail des représentants résidents et des experts sur le terrain.

7. Le 26 janvier 2000, la partie adverse, revenant sur son courrier du 10 novembre 1999, écrit ce qui suit au requérant :

" (...) nous avons été informés du fait que vous contestiez cette décision (...).

Dans ces conditions, nous avons décidé d'examiner à nouveau votre candidature aux fonctions de gestionnaire de projets et de représentant résident dans les pays mentionnés dans votre lettre de candidature.

La procédure d'engagement à ces fonctions n'est en effet pas entièrement terminée. Tous les contrats de travail à conclure entre le CTB et les personnes qui occuperont finalement ces fonctions ne sont en effet pas encore conclus. Il existe en outre une large part d'incertitude quant à certains engagements du fait que des candidats à ces fonctions ont présenté l'examen d'attaché. Enfin, la décision n'a pas encore été prise par la CTB quant au nombre définitif de représentants résidents à engager dans l'immédiat et quant à leur pays de destination.

Par ailleurs, en ce qui concerne les gestionnaires de projets, l'annexe 1 à notre courrier du 10 novembre 1999 mentionnait expressément que, à court terme, des fonctions de gestionnaires de projets seraient déclarées vacantes.

Dans cette perspective, des contrats de travail seront encore proposés.

Nous procéderons à un nouvel examen de votre candidature au cours des prochaines semaines".

8. Le 10 mars 2000, la CTB a informé le requérant qu'elle avait réexaminé l'ensemble des candidatures à la fonction de représentant résident au Vietnam et qu'au terme de cet examen, elle avait décidé d'engager un autre candidat. Rappelant que sa candidature devait être limitée à trois pays, la CTB invite le requérant à confirmer que ses préférences se portaient, dans l'ordre, au Bénin, au Cambodge et à la Tunisie.

9. En réponse, le 17 mars 2000, le requérant limite sa candidature au Bénin, au Burkina Faso et à la Côte d'Ivoire.

10. Le 15 mars 2000, le comité de direction de la CTB avait marqué sa préférence pour Marc DE FEYTER à l'emploi de représentant résident pour le Bénin, et Michel TAYMANS pour le Burkina Faso, ce dont le requérant est informé les 25 avril et 12 mai 2000.

11. En ce qui concerne la Côte d'Ivoire, le comité de direction choisit Alain GHIBERT le 5 avril 2000. Le requérant en est informé le 12 mai 2000;

Considérant qu'il y a lieu d'écarter des débats la note d'audience de la partie adverse, qui n'a pas été communiquée au requérant;

Considérant qu'en raison du lien de connexité existant entre les deux recours, il y a lieu de les joindre;

Quant au recours A.88.956/VIII-1924

Considérant que la partie adverse soutient que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître du recours, les contestations relatives à la formation, à l'interprétation, à l'exécution et à la dissolution des contrats étant de la compétence des juridictions judiciaires; qu'après avoir rappelé que "les postes pour lesquels le requérant a posé sa candidature sont des postes pour lesquels la partie adverse a décidé, en conformité avec l'article 35 de la loi précitée du 21 décembre 1998, de recruter du personnel dans les liens de contrats de travail", elle fait valoir que la théorie de l'acte détachable ne trouve à s'appliquer que s'il est établi que la conclusion du contrat a été précédée d'une

décision administrative et que tel n'est pas le cas en l'espèce; qu'elle conclut en ces termes :

" La liste déposée par le requérant ne constitue à l'évidence pas une décision du délégué à la gestion journalière de la partie adverse préalable à la conclusion d'un contrat avec telle ou telle personne pour la fonction de représentant résident dans tel ou tel pays pour lequel a postulé le requérant.

Une telle décision est d'ailleurs inexistante. La procédure d'engagement pour les fonctions auxquelles a postulé le requérant n'est en effet pas achevée";

Considérant, d'une part, qu'il ne saurait être contesté que la partie adverse a pris la décision de recruter les représentants résidents par voie contractuelle et, d'autre part, qu'à la date du 10 novembre 1999, des décisions ont été prises quant à la sélection des candidats, même si toutes n'ont pu être mises en oeuvre pour les raisons exposées dans le courrier du 26 janvier 2000; que, même si le requérant a été dans l'impossibilité d'énoncer, dans la requête, l'identité des bénéficiaires des désignations contestées, se proposant d'ailleurs de le faire dès qu'il en aurait connaissance, l'objet réel du recours est l'annulation des actes détachables par lesquels la partie adverse a décidé de procéder au recrutement de représentants résidents dans certains pays par voie contractuelle; que ces actes détachables existaient à l'évidence au moment de l'introduction du recours; que l'exception n'est pas fondée;

Considérant qu'en une deuxième exception, la partie adverse allègue que le recours est irrecevable à défaut d'objet dès lors que, dans sa requête, le requérant ne mentionne "ni la date des prétendus engagements, ni les noms des personnes que la partie adverse aurait décidé d'engager dans les fonctions pour lesquelles il a postulé";

Considérant que, compte tenu de l'objet du recours tel qu'il a été précisé ci-dessus, l'exception ne peut

être retenue, les actes attaqués ayant été identifiés à suffisance;

Considérant que la partie adverse soulève une autre exception d'irrecevabilité tirée du défaut d'intérêt du requérant; qu'elle expose que le requérant a obtenu satisfaction en cours d'instance puisque, par courrier daté du 26 janvier 2000, elle a informé l'intéressé de sa décision de réexaminer sa candidature pour les fonctions auxquelles il a postulé et qu'un tel réexamen aurait été la seule obligation pesant sur elle en cas d'annulation des actes attaqués;

Considérant que l'exception est dépourvue de pertinence en ce qui concerne le recours A.88.956/VIII-1924;

Considérant que la partie adverse allègue également que le recours est prématuré, dès lors qu'elle "n'a pas encore décidé de conclure quelque contrat de travail que ce soit avec des personnes déterminées pour les postes brigüés par le requérant";

Considérant que l'exception ne peut être retenue pour les motifs énoncés à l'occasion de l'examen de la deuxième exception;

Considérant enfin que la partie adverse fait valoir que le requérant n'a intérêt qu'à l'annulation des décisions relatives à des fonctions pour lesquelles il a postulé;

Considérant que l'exception est fondée ainsi qu'en a convenu le requérant en termes de plaidoirie;

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le deuxième de la requête, de l'absence de cadre organique et de statut du personnel, de la violation du

principe de bonne administration, de l'excès de pouvoir et de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution;

Considérant que la partie adverse répond qu'il n'est pas démontré que le recrutement de contractuels conformément à l'article 35, § 2, de la loi du 21 décembre 1998 ne puisse intervenir qu'après que le Roi a adopté un cadre organique et un cadre linguistique conformément à l'article 34, § 1^{er}, de la même loi; qu'elle ajoute qu'en l'absence de cadre et de statut actuellement fixés par le Roi, la partie adverse n'a pas d'autre choix pour assurer la continuité du service public que d'entamer les procédures de recrutement en l'absence de tels cadres;

Considérant qu'en termes de plaidoirie, la partie adverse a précisé que la base légale des actes attaqués est l'article 35, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o et 2^o, de la loi précitée; qu'à l'audience, elle a longuement décrit les missions et responsabilités des représentants résidents pour étayer sa thèse selon laquelle leurs tâches nécessitent une connaissance et une expérience de haute qualification; qu'elle a souligné que la fonction de représentant résident est étroitement liée au contexte changeant et flexible de la coopération au développement, qui a pour conséquence que des missions exercées dans un pays peuvent du jour au lendemain être supprimées; qu'elle a ajouté que les représentants résidents devaient être liés aux membres du conseil d'administration, dont le mandat est temporaire, et que leurs missions étaient très différentes de celles des agents de l'AGCD;

Considérant que les articles 34 et 35 de la loi du 21 décembre 1998 disposent notamment comme suit :

" Article 34.

§ 1^{er}. Le Roi fixe le cadre et le statut du personnel et le statut syndical, après négociation avec les organisations représentatives du personnel, visées par l'article 33.

(...)

§ 2. Les dispositions légales et réglementaires qui règlent le statut du personnel et le statut de l'Administration restent applicables à la CTB jusqu'à l'entrée en vigueur respective du statut du personnel ou du statut syndical arrêtés conformément au § 1^{er}.

Article 35.

§ 1^{er}. Sans préjudice des dispositions de l'article 33, les membres du personnel de la CTB sont recrutés et employés en tenant compte du cadre et du statut du personnel arrêtés par le Roi, conformément à l'article 34.

Toutefois, la CTB peut recruter et employer du personnel en vertu d'un contrat de travail soumis à la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, afin :

- 1^o de répondre à des besoins exceptionnels et temporaires en personnel, qu'il s'agisse soit de la mise en oeuvre de projets limités dans le temps, soit d'un surcroît extraordinaire de travail;
 - 2^o d'exécution de tâches nécessitant une connaissance ou une expérience de haute qualification;
 - 3^o de remplacer des membres du personnel statutaire ou contractuel pendant des périodes d'absence temporaire, partielle ou totale;
 - 4^o d'accomplir des tâches auxiliaires ou spécifiques.
- (...)"

Considérant que ces dispositions ont été commentées comme suit dans l'exposé des motifs du projet de loi :

" Le nouveau statut du personnel tiendra compte, outre du principe de régime statutaire, des exigences d'une gestion souple, propre à la CTB. Ceci implique en particulier que les promotions soient basées sur des critères professionnels et qu'une mobilité optimale soit assurée à l'intérieur de la CTB.

En matière de personnel, le principe du régime statutaire est repris.

Selon ce principe, la règle générale est le régime statutaire, pour répondre aux besoins permanents de la CTB, et l'exception des régimes contractuels soumis à la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, pour répondre à des besoins exceptionnels et temporaires, pour remplacer les agents qui n'assument pas leur

fonction pendant une durée déterminée ou ne l'assument qu'à temps partiel et pour accomplir des tâches auxiliaires ou spécifiques.

Par besoin exceptionnel ou temporaire, on entend non seulement le surcroît extraordinaire de travail et la réalisation de projets à durée limitée, mais aussi le démarrage de projets à haut risque (notamment financier ou politique). La notion de tâches auxiliaires ou spécifiques est étendue à des fonctions d'expertise et d'évaluation, de manière à pouvoir attirer des contractuels de haut niveau. En fait, les points 1^o, 3^o et 4^o de l'alinéa 2 du § 1^{er} de l'article 35 sont d'application à l'ensemble de la fonction publique depuis la loi-programme du 31 décembre 1988. Seul le 2^o, constitue une application plus récente, qui a par ailleurs été reprise dans le cadre de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises économiques, rendue nécessaire par le caractère spécifique de la CTB." (Doc. parl. Chambre, n^o 1371/1 - 97/98, pp. 24 et 25);

Considérant qu'il a ainsi été confirmé qu'en règle, les agents de la CTB sont sous régime statutaire, le recrutement par voie contractuelle n'étant possible que dans des hypothèses bien déterminées et d'interprétation restrictive, alors que les explications fournies par la partie adverse, si elles étaient admises, aboutiraient à la conséquence que le recrutement des représentants permanents par voie contractuelle constituerait une règle ne pouvant souffrir la moindre exception; que l'article 34, § 2, de la loi du 21 décembre 1998 permet de pourvoir aux besoins en personnel de la CTB sans recourir à des agents contractuels; que la partie adverse est en défaut d'expliquer en quoi la mission des représentants résidents serait différente de celle des agents de l'AGCD, et de démontrer que cette mission exigerait une connaissance et une expérience de haute qualification supérieures à celles des agents de la carrière du service extérieur du ministère des Affaires étrangères, qui sont statutaires; que la possibilité de mettre fin à l'exécution d'une tâche par la CTB dans un pays déterminé pour des raisons tenant aux relations bilatérales de la Belgique avec ce pays (Doc. parl. Chambre, n^o 1371/1 - 97/98, p. 10) justifient que l'affectation d'un représentant résident soit temporaire, mais non sa fonction, tout comme celle d'un diplomate;

qu'enfin, l'argument selon lequel l'engagement d'un représentant résident devrait être limité dans le temps comme l'est le mandat des membres du conseil d'administration de la CTB donnerait à penser que le recrutement ne s'effectue pas sur la base de critères objectifs, ce qui ne se peut; que le moyen est manifestement fondé;

Quant au recours A.88.901/VIII-1923

Considérant que l'annulation des actes attaqués par le recours A.88.956/VIII-1924 doit entraîner l'annulation de la décision attaquée par le présent recours, en raison de leur connexité,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les requêtes dans les affaires portant les n^{os} A.88.901/VIII-1923 et A.88.956/VIII-1924 sont jointes.

Article 2.

Sont annulées :

- la décision du 10 novembre 1999 du directeur des ressources humaines de la société anonyme Coopération technique belge (CTB), de ne pas retenir la candidature de Sylvain MORAS à un poste de niveau 1 à la CTB;
- les décisions prises les 15 mars et 5 avril 2000 par le comité de direction de la société anonyme Coopération technique belge (CTB), de nommer des représentants résidents respectivement pour le Bénin, le Burkina Faso, et la Côte d'Ivoire.

La requête n^o A. 88.956/VIII-1924 est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Il n'y a plus lieu de statuer sur les demandes de suspension.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 14.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le onze octobre deux mille par :

M. GEUS, président de chambre,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.