

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 232.988 du 20 novembre 2015

A. 213.385/VIII-9379

En cause : **COEURNELLE** Didier,
ayant élu domicile chez
M^e Monique DETRY, avocat,
rue de Praetere 25/1
1050 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre des Affaires sociales et
de la Santé publique,
ayant élu domicile chez
M^e Emmanuel JACUBOWITZ, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

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

Vu la requête introduite le 11 août 2014 par Didier COEURNELLE qui demande l'annulation de "la décision adoptée par Monsieur VAN MASSENHOVE, Président du Comité de Direction du SPF Sécurité sociale, le 16 juin 2014, de maintenir la mention «à améliorer» attribuée pour le cycle d'évaluation 2013 [...]";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport d'Erik BOSQUET, premier 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, la demande de poursuite de la partie adverse et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 29 septembre 2015 fixant l'affaire à l'audience publique du 19 novembre 2015;

Entendu, en son rapport, Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Clémentine CAILLET, loco M^e Emmanuel JACUBOWITZ, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Erik BOSQUET, premier 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 est membre du personnel statutaire du SPF Sécurité sociale depuis le 1^{er} novembre 1994. Il travaille au sein de la DG Appui stratégique et porte le grade d'attaché A2. Il expose dans sa requête en annulation, sans être démenti par la partie adverse, qu'il n'a jamais été invité à un entretien de fonction (bien qu'il ait reçu une description de fonction et un profil de compétence correspondant à sa fonction) et que pour l'année 2013 il n'a pas non plus été invité à un entretien de planification.

2. Le 24 septembre 2013, un nouvel arrêté royal relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale est adopté. Les articles 45 et 46 abrogent respectivement l'arrêté royal du 2 août 2002 instituant un cycle d'évaluation dans les services publics fédéraux et dans le Ministère de la Défense et l'arrêté royal du 15 mai 2009 fixant les modalités d'application de l'arrêté royal du 2 août 2002 instituant un cycle d'évaluation dans les services publics fédéraux pour le personnel administratif et technique des établissements scientifiques fédéraux.

Cet arrêté royal est publié au Moniteur belge le 4 octobre 2013 et entre en vigueur le 1^{er} novembre 2013, sous réserve de l'article 47 qui dispose que "les procédures de recours en cours le jour qui précède l'entrée en vigueur du présent arrêté se poursuivent selon les dispositions qui étaient alors en vigueur".

3. Le 26 février 2014, un entretien d'évaluation portant sur la période de janvier à décembre 2013 a lieu entre le requérant et son chef fonctionnel, Tom AUWERS.

Un rapport descriptif d'évaluation est établi à cette occasion. Il se termine par l'attribution de la mention "à améliorer".

4. Par un courrier électronique du 20 mars 2014, le requérant introduit, conformément à l'article 23 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013, précité, un recours contre ledit rapport d'évaluation.

5. Le 15 mai 2014, la commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation auditionne le requérant et émet l'avis de ne pas maintenir la mention "à améliorer" mais de lui attribuer la mention "répond aux attentes".

6. Par un courrier recommandé avec accusé de réception du 16 juin 2014, le président du comité de direction du SPF Sécurité sociale lui notifie la décision suivante :

" [...]
Vu l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale;
Vu le dossier d'évaluation;
Vu le rapport d'évaluation et la mention «à améliorer» du 26 février 2014, pour la période du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2013;
Vu le recours introduit par Monsieur Didier COEURNELLE le 20 mars 2014 par courriel, dont la réception a été accusée le 21 mars 2014;
Vu la transmission de ce recours et du dossier d'évaluation à la Commission des recours le 1^{er} avril 2014;
Vu l'avis rendu par la Commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation en date du 15 mai 2014, reçu le 3 juin 2014;
Considérant que la Commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation a rendu un avis en date du 15 mai dernier;
Que l'article 31 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 prévoit que l'avis motivé de la commission de recours consiste soit en une proposition d'une autre mention, soit en une proposition de maintien de la mention attribuée;
Que l'avis rendu propose l'attribution d'une mention, à savoir «répond aux attentes»;
Considérant que le fonctionnaire dirigeant doit décerner une mention dans le cas d'espèce;
Considérant que les objectifs de prestation fixés ont été réalisés;
Considérant que les compétences nécessaires à exercer sa fonction n'ont pas été particulièrement développées;
Que cependant cet objectif de développement n'avait pas été spécifiquement assigné à l'intéressé au cours du cycle 2013;
Considérant que, comme l'indique la Commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation dans son avis et comme le démontre à suffisance le dossier d'évaluation, le comportement de l'intéressé vis-à-vis des citoyens pose problème, notamment dans sa manière de leur répondre;
Que ceci démontre que la disponibilité de l'intéressé à l'égard des usagers du service est peu présente et nuit à l'image du service;
Que ceci est d'autant plus problématique que l'intéressé assure une fonction particulière, à savoir celle de fonctionnaire d'information, maillon central entre l'Administration et les citoyens;
Que, comme l'indique la Commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation dans son avis motivé, cette position exige un comportement irréprochable à l'égard des citoyens afin de ne pas ternir l'image de l'Administration;
Considérant que la contribution aux prestations de l'équipe n'a pas été présente;

Que, comme le contient le dossier et l'indique la Commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation dans son avis motivé, les relations qu'entretient l'intéressé avec ses collègues sont problématiques en raison de son comportement;

Que les chefs d'autres équipes ne souhaitent plus interagir avec lui

Que cette situation nuit gravement au bon fonctionnement de l'Administration;

Considérant que le peu de disponibilité à l'égard des usagers du service public ainsi que le manque de contribution aux prestations de l'équipe tels qu'exprimés dans le dossier motivent à suffisance l'octroi de la mention «à améliorer», conformément à l'article 14 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013;

Qu'en outre, Monsieur COEURNELLE n'apporte pas la preuve contraire du défaut de disponibilité à l'égard des usagers du service ni de contribution aux prestations de l'équipe;

[...]

DÉCIDE :

Article unique. De maintenir la mention "à améliorer" attribuée par Monsieur Tom AUWERS pour le cycle d'évaluation 2013 de Monsieur Didier COEURNELLE".

Cette décision constitue l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation du principe de légalité, du défaut de fondement légal ou réglementaire, de la violation des articles 45 à 48 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale, de la violation du principe de non-rétroactivité des actes réglementaires, et de l'excès de pouvoir; qu'il fait valoir en substance que l'arrêté royal du 24 septembre 2013, précité, est entré en vigueur le 1^{er} novembre 2013 et qu'à cette même date ont été abrogés l'arrêté royal du 2 août 2002 instituant un cycle d'évaluation dans les services publics fédéraux et dans le Ministère de la Défense ainsi que l'arrêté royal du 15 mai 2009 fixant les modalités d'application de l'arrêté royal du 2 août 2002 instituant un cycle d'évaluation dans les services publics fédéraux pour le personnel administratif et technique des établissements scientifiques fédéraux; qu'il expose que la seule disposition transitoire contenue dans l'article 47 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013, précité, ne concerne que les seules procédures de recours en cours jusqu'au 31 octobre 2013; qu'il relève que la période d'évaluation ayant abouti à l'acte attaqué s'étend du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2013 et que pour la période d'évaluation allant du 1^{er} janvier 2013 au 31 octobre 2013, cet arrêté royal ne pouvait donc s'appliquer à peine de lui donner un effet rétroactif, et qu'il en est de même pour les arrêtés royaux précités du 2 août 2002 et du 15 mai 2009 pour ce qui concerne la période postérieure puisqu'ils ont été abrogés à la date du 1^{er} novembre 2013 sans aucune disposition transitoire; qu'il opère un parallèle avec la disposition transitoire qui était contenue dans l'article 12 de l'arrêté royal du 20 septembre 2012 modifiant l'arrêté royal du 2 août 2002, précité, qui visait expressément les "périodes d'évaluation en cours le jour qui précède l'entrée en vigueur"; qu'il réplique qu'une règle claire ne doit pas être interprétée mais simplement appliquée, et que dans la mesure où l'arrêté royal précité du 24 septembre 2013 a abrogé les arrêtés royaux précités du 2 août 2002 et

du 15 mai 2009 sans contenir de disposition transitoire, le nouvel arrêté royal entré en vigueur le 1^{er} novembre 2013 ne peut fonder une évaluation pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2013 et le 1^{er} novembre 2013; qu'il ajoute que les actes préparatoires établis sous l'empire de l'arrêté royal précité du 2 août 2002 ne peuvent plus être pris en considération pour une évaluation réalisée à un moment où il a cessé d'être en vigueur; qu'il soutient encore, à titre subsidiaire, que les deux procédures prescrites respectivement par l'arrêté royal du 2 août 2002 et par l'arrêté royal du 24 septembre 2013, précités, ne sont pas compatibles en sorte qu'une évaluation entamée sous l'empire du premier ne pouvait être clôturée en observant les dispositions du second; qu'il relève, à cet égard, l'existence de garanties procédurales distinctes, telles que, d'une part, l'auto-évaluation prévue dans l'arrêté royal du 2 août 2002 que l'on ne retrouve plus dans l'arrêté royal du 24 septembre 2013, et, d'autre part, des règles nouvelles relatives à la description de fonction prévues dans l'arrêté royal du 24 septembre 2013 qui n'étaient pas prévues dans ledit arrêté royal du 2 août 2002; qu'il indique encore que les articles 13 à 16 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013, précité, prévoient que l'agent est évalué en fonction de ses objectifs de prestation et en fonction des objectifs assignés lors de l'entretien de planification, alors que l'arrêté royal du 2 août 2002, précité, ne prévoyait ni objectif de prestation ni entretien de planification; qu'il se réfère à cette argumentation dans son dernier mémoire;

Considérant que la partie adverse répond qu'il résulte de la volonté exprimée dans le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 24 septembre 2013, précité, combinée au principe de l'"interprétation utile des actes réglementaires", que l'intention du Roi n'était ni de créer ni même de tolérer un vide juridique dans les périodes d'évaluation; qu'elle précise qu'il faut distinguer, dans ledit arrêté royal du 24 septembre 2013, les règles de procédure des règles de fond, et qu'en ce qui concerne les premières, elles sont, en l'absence de dispositions contraires et sauf pour ce qui concerne l'article 47 relatif aux procédures de recours en cours, d'application immédiate par analogie avec l'article 3 du Code judiciaire; qu'elle considère qu'en ce qui concerne les règles de fond, elles sont, à défaut de précision contraire dans le texte les instituant, applicables aux nouvelles situations ainsi qu'aux effets futurs des situations en cours conformément à l'article 2 du Code civil; qu'elle indique en conséquence que l'arrêté royal du 2 août 2002, précité, a été d'application aux procédures d'évaluation en cours jusqu'au 1^{er} novembre 2013, et qu'à partir de cette date c'est l'arrêté royal du 24 septembre 2013 qui a régi les procédures d'évaluation en cours, en sorte qu'il n'y a eu aucun vide juridique; qu'elle conclut que, contrairement à ce que soutient le requérant, le nouveau régime d'évaluation n'a pas été appliqué pour une période antérieure au 1^{er} novembre 2013 et que les arrêtés royaux des 2 août 2002 et 24 septembre 2013 ont été successivement appliqués

conformément à leur champ d'application ratione temporis respectif; qu'elle n'a pas déposé de dernier mémoire à l'appui de sa demande de poursuite de la procédure;

Considérant que l'acte attaqué porte sur l'évaluation du requérant pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2013; qu'il ressort de son préambule qu'il est exclusivement fondé sur "l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale"; que ce fondement exclusif ressort encore du renvoi exprès et sans nuance quant à la période d'évaluation à des notions spécifiquement instituées par ledit arrêté royal mais inexistantes sous l'empire des réglementations antérieures cristallisées par les arrêtés royaux des 2 août 2002 et 15 mai 2009, précités, comme la "contribution aux prestations de l'équipe", et la "disponibilité à l'égard des usagers du service public"; que l'arrêté royal du 24 septembre 2013, précité, n'est toutefois entré en vigueur que le 1^{er} novembre 2013; qu'en motivant l'acte attaqué par le non-respect de notions spécifiquement instituées par ledit arrêté royal pour la période d'évaluation du 1^{er} janvier au 31 octobre 2013, l'acte attaqué confère à cet arrêté royal une portée rétroactive au mépris du principe général de non-rétroactivité des actes administratifs, qui a pour but de prévenir l'insécurité juridique et exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, dans une mesure raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli; que le premier moyen est fondé;

Considérant que le second moyen, à le supposer fondé, ne pourrait aboutir à une annulation plus étendue;

Considérant que, par un courrier du 20 octobre 2015, le conseil du requérant a adressé au Conseil d'État une note de liquidation des dépens au terme de laquelle il sollicite l'octroi de l'indemnité de procédure minimale; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du président du comité de direction du Service public fédéral Sécurité sociale du 16 juin 2014 de maintenir la mention "à améliorer" attribuée à Didier COEURNELLE pour le cycle d'évaluation 2013.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 140 euros est octroyée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Les 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 vingt novembre deux mille quinze par :

Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État, président f.f.,
Béatrice DRAPIER,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

Fr. GOSSELIN.