

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n^o 250.439 du 27 avril 2021

A. 233.436/VIII-11.666

En cause : **SCHOLLIERS** Viviane,
 ayant élu domicile chez
 M^e David RENDERS, avocat,
 rue du Concours 1
 1170 Bruxelles,

contre :

**la Commission d'évaluation des mandataires
de la Région de Bruxelles-Capitale,**
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Christophe DUBOIS, Bénédicte DE BEYS
 et Gautier ROLLAND, avocats,
 place Flagey 18
 1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 16 avril 2021, Viviane Scholliers demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision prise, le 23 mars 2021, par la Commission d'évaluation des mandataires de la Région de Bruxelles-Capitale [de lui] attribuer [...] une évaluation "défavorable" et notifiée [...] le 9 avril 2021 ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 19 avril 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 avril 2021.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^{es} David Renders et Emmanuelle Gonthier, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Bénédicte De Beys, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Par un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 mai 2016, la requérante est désignée pour occuper le mandat de Haut fonctionnaire au sein de Bruxelles – Prévention et Sécurité.

Le 1^{er} juin 2016, elle commence à exercer son mandat conformément à cet arrêté.

2. Le 23 mai 2018, faisant application de l'article 465, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale', il est procédé à l'entretien d'évaluation de mi-mandat de la requérante. Dans ce cadre, elle se voit attribuer la mention « satisfaisant ».

3. Par un courrier recommandé daté du 2 février 2021, la requérante est convoquée afin de passer son entretien d'évaluation de fin de mandat, conformément à l'article 465, § 2, de l'arrêté du 21 mars 2018. La date retenue pour la tenue de cet entretien d'évaluation est le 23 mars 2021.

4. Par un courrier recommandé daté du 16 février 2021, la ministre de l'Intérieur est invitée à communiquer, pour le 13 mars 2021, son avis en application de l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 novembre 2015 'portant le statut administratif et pécuniaire du Haut fonctionnaire visé à l'article 48, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relatives aux institutions bruxelloises'. Un courriel auquel est annexé ce courrier est adressé le même jour au chef de cabinet de la ministre.

5. Le 3 mars 2021, la partie requérante adresse à la partie adverse un rapport d'activités.

6. Le 16 mars 2021, le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale communique son avis dans le cadre de la procédure d'évaluation de fin de mandat de la requérante. Cet avis se conclut comme suit :

« En conclusion, s'il est évident que l'exercice de cette fin de premier mandat a été particulièrement compliqué par la crise sanitaire, il apparaît que [...] plusieurs éléments, dont [certains] déjà pointés lors de l'évaluation intermédiaire, restent à ce jour des sujets d'attention ».

7. Le 23 mars 2021, il est procédé à l'entretien d'évaluation de fin de mandat de la requérante. Après l'entretien, la partie adverse décide de lui attribuer la mention « défavorable ».

Dans le procès-verbal de la réunion, cette mention est, notamment, justifiée comme suit :

« [...] »

La crise du covid a donné lieu à des possibilités pour la mandataire de révéler ses compétences et son savoir-faire dans le domaine de la gestion de crise mais la commission considère qu'elle n'a pas réussi à démontrer ses compétences durant cette crise.

[...]

La commission considère que [la requérante] n'a pas pris suffisamment en compte les remarques de la précédente commission d'évaluation et n'a pas démontré avoir cherché à améliorer son fonctionnement sur la base de ces points d'attention.

Elle ne démontre pas vouloir construire une relation positive avec les instances politiques de la Région bruxelloise malgré la remarque de la précédente commission de prendre en compte les attentes des différents acteurs liés à son domaine de compétence.

L'avis du Ministre-Président indique un certain nombre de difficultés rencontrées avec la mandataire notamment en ce qui concerne la collaboration active avec les différents acteurs de la sécurité au niveau régional.

La commission estime que la mandataire ne maîtrise pas les compétences comportementales attendues pour cette fonction. La commission considère que [la requérante] ne démontre pas être à la hauteur des enjeux de sa fonction. Elle semble fort préoccupée par la délimitation de ses compétences et a tendance à se retrancher derrière la complexité de sa fonction pour justifier la non-réalisation de certains objectifs.

La commission considère par ailleurs que les qualités relationnelles nécessaires pour fédérer les équipes et collaborateurs restent un point d'attention important chez la mandataire.

Trois objectifs transversaux ont été fixés par le Gouvernement. Deux de ces objectifs n'ont pas été atteints. Le troisième est considéré comme sans objet par la commission.

Cinq objectifs stratégiques ont été fixés par le Gouvernement. Quatre de ces objectifs sont partiellement atteints. Un de ces objectifs n'est pas atteint.

La commission attribue à [la requérante], à la majorité, la mention "défavorable" ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

8. Le 9 avril 2021, la partie adverse adresse le courrier suivant à la partie requérante :

« Madame,

Conformément à l'article 463 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018, je vous présente en annexe le PV de la commission d'évaluation pour votre évaluation du 23/03/2021.

Dans le cadre de cette évaluation, la commission a attribué la mention "défavorable".

Je vous informe également que, conformément à l'article 466 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018, vous disposez d'un délai de quatorze jours à compter de la notification de l'évaluation pour soumettre un appel écrit au gouvernement, dans le cas où vous auriez reçu une mention "satisfaisante" ou "défavorable".

Veuillez agréer, Madame, l'assurance de ma considération distinguée ».

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

Dans sa requête, la requérante fait valoir que, contrairement à ce qu'affirme le courrier de notification de l'acte attaqué, elle ne dispose d'aucun recours administratif organisé contre cet acte. Elle rappelle que l'évaluation du Haut fonctionnaire visé à l'article 48, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' est instituée par l'article 3, alinéa 2, de l'arrêté du 12 novembre 2015 'portant le statut administratif et pécuniaire du Haut fonctionnaire visé à l'article 48, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises', qui prévoit que « [p]our ce qui concerne ses missions visées à l'alinéa 1^{er}, le Haut fonctionnaire est évalué conformément à l'article 497 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale après que la commission d'évaluation ait recueilli auprès des autorités fédérales concernées l'ensemble des informations nécessaires à son évaluation ». Elle fait valoir que l'arrêté du

12 novembre 2015 n'organise aucun recours administratif contre l'évaluation du Haut fonctionnaire instituée par son article 3, alinéa 2. Elle ajoute que l'article 1^{er} de cet arrêté précise que « [l]es dispositions relatives au statut des mandataires de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale sont applicables au Haut Fonctionnaire. Le Haut fonctionnaire occupe un poste de rang A5 » et que les articles 503 et 504 de cet arrêté du 27 mars 2014 organisaient un recours auprès du Gouvernement au profit des mandataires qui souhaitaient contester une évaluation « satisfaisante » ou « défavorable ». Elle relève que cet arrêté a été abrogé par l'article 491 de l'arrêté du 21 mars 2018 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale'. Elle en déduit qu'aucun mandataire bruxellois – encore moins elle-même, son statut étant régi par une autre norme – ne peut, dès lors, désormais se prévaloir des articles 503 et 504 de l'arrêté du 27 mars 2014 pour saisir le Gouvernement bruxellois d'un recours contre une évaluation défavorable. Selon elle, c'est à tort que le courrier de notification de l'acte attaqué affirme qu'elle pourrait se prévaloir du recours organisé par l'article 466 de l'arrêté du 21 mars 2018, dès lors que l'arrêté du 12 novembre 2015 qui régit l'évaluation du Haut fonctionnaire ne se réfère pas à cette norme. Elle fait valoir que l'arrêté du 21 mars 2018 s'applique, certes, aux mandataires des OIP bruxellois, mais pas au Haut fonctionnaire visé à l'article 48, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989, puisque le statut de celui-ci est fixé par l'arrêté du 12 novembre 2015, que l'arrêté du 21 mars 2018 n'a ni abrogé, ni remplacé. Elle ajoute que l'arrêté du 12 novembre 2015 n'a, du reste, pas été modifié pour prévoir que l'arrêté du 21 mars 2018 s'appliquerait au Haut fonctionnaire. Elle en déduit qu'elle ne dispose d'aucun recours administratif organisé et qu'elle n'a pas d'autre choix que de saisir le Conseil d'État pour contester la légalité de l'évaluation défavorable qui lui a été infligée, à tort, par la partie adverse.

Dans sa note d'observations, la partie adverse fait valoir que l'intention du Gouvernement n'était pas d'adopter un statut totalement *sui generis* en faveur du Haut fonctionnaire, mais d'apporter au statut de droit commun des agents de la Région bruxelloise les adaptations nécessaires que réclamait la spécificité de sa mission, raison pour laquelle l'arrêté fixant le statut du Haut fonctionnaire est totalement incomplet, ne réglant notamment ni les congés, ni le statut pécuniaire de ce Haut fonctionnaire, mais se réfère à l'arrêté du 27 mars 2014. Selon elle, il y a dès lors lieu, pour assurer la continuité du service public, soit de considérer la référence faite à cet arrêté comme une référence statique, auquel cas les règles de cet arrêté abrogé continuent à s'appliquer au Haut fonctionnaire, soit comme une référence dynamique, auquel cas cette référence doit être lue comme rendant applicable le texte le plus récent régissant la matière. Selon elle, l'intention du

Gouvernement était de faire une référence dynamique, mais en tout état de cause, les deux arrêtés prévoient tous deux un recours contre la mention « défavorable » de la commission d'évaluation, à introduire auprès du Gouvernement dans les quatorze jours à partir de la notification de la décision.

Par un courriel du 22 avril 2021, la requérante a indiqué avoir introduit ce recours, à titre conservatoire, tout en contestant qu'il soit applicable.

À l'audience, elle a fait valoir que l'avis n° 62.721/4 de la section de législation du Conseil d'État, donné sur le projet devenu l'arrêté du 21 mars 2018, indique, dans une note de bas de page, que si l'intention de l'auteur du projet était « de rendre le statut en projet également applicable au haut fonctionnaire », il convenait de viser au préambule l'article 7, alinéa 4, de l'ordonnance du 28 mai 2015 'créant un organisme d'intérêt public centralisant la gestion de la politique de prévention et de sécurité en Région de Bruxelles-Capitale'. Elle indique que le préambule de l'arrêté du 21 mars 2018 ne contient pas cette référence. Elle en déduit que cet arrêté ne peut dès lors être rendu applicable au Haut fonctionnaire.

IV.2. Appréciation

Si l'on omet les références faites par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 novembre 2015 aux dispositions relatives au statut des mandataires de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale', les dispositions de cet arrêté du 12 novembre 2015 sont totalement insuffisantes à régler le statut administratif et pécuniaire du Haut fonctionnaire. Seuls en effet l'article 3, alinéa 1^{er}, qui prévoit que « [l]e Haut fonctionnaire exerce les missions qui lui ont été attribuées par l'article 48 alinéa 3 de loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises et par l'arrêté d'attribution du Gouvernement visé au même article, en toute autonomie et sous sa seule responsabilité » et l'article 5, alinéa 1^{er}, qui prévoit que « [l]e Haut fonctionnaire a la direction fonctionnelle du personnel mis à sa disposition », ne contiennent aucune référence à l'arrêté du 27 mars 2014.

En outre, la référence à cet arrêté ne précisant pas qu'elle est faite dans une version en vigueur à une date déterminée, elle doit être réputée dynamique, ce qui signifie qu'elle s'applique en tenant compte des modifications éventuelles subies par cet arrêté. Il n'y a aucune indication que l'auteur du texte de l'arrêté du 12 novembre 2015 ait souhaité que les modifications ultérieures apportées au statut des mandataires des organismes d'intérêt public ne s'appliquent pas au Haut

fonctionnaire dans la mesure où elles restent compatibles avec les dispositions spécifiques qui règlent l'application de ce statut au Haut fonctionnaire.

Par conséquent, la seule circonstance que l'arrêté du 27 mars 2014 ait été abrogé et remplacé par un autre arrêté ayant la même finalité de régler le statut, notamment, des mandataires des organismes d'intérêt public, ne traduit pas la volonté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de ne plus rendre applicable au Haut fonctionnaire, moyennant les adaptations nécessaires, les dispositions statutaires applicables à ces mandataires.

Il en va en tout état de cause ainsi particulièrement pour les dispositions qui règlent l'évaluation du mandataire et du recours qu'il peut introduire contre une évaluation défavorable. En effet, tant les articles 503 et 504 de l'arrêté du 27 mars 2014 que les articles 466 et 467 de l'arrêté du 21 mars 2018 prévoient, de manière identique, que le mandataire qui ne marque pas son accord sur la mention « satisfaisant » ou « défavorable » dispose de quatorze jours à partir de la notification de son évaluation pour introduire un recours auprès du Gouvernement, que ce dernier doit se prononcer dans un délai de soixante jours, que le mandataire est entendu à sa demande et qu'il peut se faire assister par la personne de son choix. Il n'y a aucune indication que le Gouvernement bruxellois ait, en remplaçant l'arrêté du 27 mars 2014 par l'arrêté du 21 mars 2018, eu l'intention de priver le Haut fonctionnaire de la garantie que constitue un recours administratif organisé. La seule différence notable est que l'arrêté du 21 mars 2018 stipule désormais expressément que ce recours est suspensif.

La circonstance qu'il ne résulte ni expressément des dispositions de l'arrêté du 21 mars 2018, ni des visas de son préambule qu'il est applicable au Haut fonctionnaire ne modifie pas cette conclusion. En effet, d'une part, si cette réglementation est applicable au Haut fonctionnaire, c'est en raison de la référence faite par l'arrêté du 12 novembre 2015 à ce statut et, d'autre part, s'il fallait considérer que la circonstance que l'article 1^{er} de l'arrêté du 21 mars 2018 ne rend pas applicable les dispositions de celui-ci au Haut fonctionnaire excluait qu'il puisse être applicable à ce dernier, alors il faudrait considérer que la disposition de cet arrêté qui abroge l'arrêté du 27 mars 2014 serait également sans effet sur le statut de ce Haut fonctionnaire et, par voie de conséquence, sur l'existence d'un recours organisé.

Il n'est pas contesté par les parties, et il est de jurisprudence constante, que lorsqu'un recours administratif est organisé, seule la décision rendue sur ce recours peut être annulée.

En vertu de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section du contentieux administratif n'est compétente pour suspendre que les seuls actes susceptibles d'être annulés.

Le recours est irrecevable.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé le 27 avril 2021, par la VIII^e chambre siégeant en référé,
composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Louise Ernoux-Neufcoeur,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président,
---------------------	---------------

Louise Ernoux-Neufcoeur

Luc Detroux