CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 186.280 du 15 septembre 2008

A.165.536/VIII-5164

En cause : **PATSIANOTAKIS** Zambia**,**

ayant élu domicile chez
Me Michel FADEUR, avocat,
Rue Léon Bernus 66
6000 Charleroi,

contre :

la Commune de Farciennes.

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

Vu la requête introduite le 29 août 2005 par Zambia PATSIANOTAKIS qui demande l'annulation de la délibération du 27 juin 2005 de la Commission communale d'évaluation refusant de modifier sa fiche d'évaluation, qui lui a été notifiée, contre accusé de réception, le 30 juin 2005;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 17 juillet 2008 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 5 septembre 2008;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'Etat, président de chambre f.f.;

Entendu, en ses observations, Me NILLES loco Me FADEUR, avocat, comparaissant pour la requérante;

Entendu, en son avis contraire, M. CUVELIER, premier 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 sont les suivants :

1. La requérante, Madame Zambia PATSIANOTAKIS, est agent statutaire, affectée au Service des Finances de la partie adverse, la commune de Farciennes. Elle dirige ce service, en tant que chef de service administratif.

2. Dans le cadre de ses fonctions, la requérante a fait l'objet d'une évaluation par le secrétaire communal de la partie adverse, en date du 15 décembre 2003.

3. La requérante a introduit un recours, à une date inconnue, contre cette fiche d'évaluation et a souhaité être entendue. Le 6 janvier 2004, le collège communal a désigné les membres de la Commission d'évaluation. Après un report en raison de la maladie d'un membre de cette instance, la Commission s'est réunie le 5 octobre 2004, en présence, pour audition, de la requérante. Lors de cette séance, la requérante était accompagnée de son conseil, lequel a déposé la note suivante :

" (...) En premier lieu, Madame PATSIANOTAKIS Zambia conteste la composition de la Composition (lire : Commission) d'Evaluation et ce, dans l'hypothèse où Monsieur le Délégué Syndical PIRSOUL participerait et y siégerait à quelque titre que ce soit.

La composition de la commission d'évaluation est fixée par l'art. 29 du statut administratif du personnel communal.

Cette désignation comprend effectivement la présence de délégués syndicaux, siégeant avec des voix consultatives.

Cependant, tout membre de la Commission se doit d'examiner le dossier avec un regard objectif et impartial.

En effet, le statut administratif prévoit en son article 133 la possibilité par un agent d'introduire une réclamation contre le projet d'évaluation établi à son égard.

La commission d'évaluation agit donc comme instance administrative, saisie d'un recours administratif.

Pour être effectif, un recours doit être porté devant une instance, qui peut être un organe non juridictionnel mais dont l'indépendance et l'impartialité doivent être assurées.
J. VELU, «la notion de tribunal et les notions avoisinantes dans la convention de sauvegarde des droits de 1'homme et des libertés fondamentales», Liber Amicorum F. DUMON, Anvers, 1983, pages 1312 et suivantes.

S'agissant d'un recours et plus particulièrement d'une réclamation, les principes généraux de droit doivent s'appliquer.

L'ordre juridique étatique belge comporte en particulier le principe général de droit d'impartialité consacré notamment par l'article 6.1 de la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 14 du pacte international relatif aux droits civils et politiques.

L'impartialité est incontestablement un principe de base de toute démocratie, principe devant être scrupuleusement respecté dans les «procédures» mais impliquant des droits civils au sens large du terme.

Or, les relations entre Monsieur PIRSOUL et Madame PATSIANOTAKIS Zambia sont telles qu'il est légitime de mettre en doute l'impartialité de Monsieur PIRSOUL.

Madame PATSIANOTAKIS Zambia a été amenée, à diverses reprises, à faire des rapports au Collège Echevinal relativement à l'attitude non constructive et non professionnelle de Monsieur PIRSOUL à son égard (cfr rapport du 30.01.2004).

En outre, Monsieur PIRSOUL est le compagnon de Madame HENRY Marianne, laquelle a introduit un recours contre la délibération du Conseil Communal du 01.07.2003 relative à la désignation par nomination de Madame PATSIANOTAKIS Zambia en qualité de chef de bureau.

Enfin, Monsieur PIRSOUL porte des accusations sans fondement tant contre Madame PATSIANOTAKIS Zambia que contre son époux, Monsieur MINSART.

Il est évident que dans ces conditions, l'impartialité de Monsieur PIRSOUL doit être mise en doute et sa présence doit être contestée et ce, même s'il ne dispose que d'une voix consultative en qualité de délégué syndical.

En deuxième lieu, Madame PATSIANOTAKIS Zambia tient à éclairer la Commission sur l'établissement de la fiche d'évaluation aujourd'hui contestée.

La fiche d'évaluation a été établie en date du 15.12.2003 par Madame le Secrétaire Communal.

Il s'agit de la première évaluation dont Madame PATSIANOTAKIS Zambia fait l'objet.

Madame PATSIANOTAKIS Zambia se pose la question légitime de savoir sur quelle base cette fiche a été établie.

En effet, Madame le Secrétaire Communal ne disposait même pas de la liste des tâches et de la définition des fonctions qui sont celles de l'intéressée.

La liste des tâches n'a pas été demandée à Madame PATSIANOTAKIS Zambia, si ce n'est en date du 26.01.2004, soit plus d'un mois après l'établissement de la fiche d'évaluation.

Il convient de rappeler que la fiche d'évaluation doit être composée de : (cfr annexe 11 du statut administratif personnel communal, page 60).

1/) la carte d'identité de l'agent,
2/) un descriptif des activités,
3/) des situations particulières rencontrées par l'agent depuis la dernière évaluation,
4/) les formations demandées et suivies,
5/) l'appréciation.

La fiche d'évaluation querellée ne contient que le cinquièmement, c'est-à-dire l'appréciation qui est faite par Madame le Secrétaire Communal.

En troisième lieu, Madame PATSIANOTAKIS Zambia tient à souligner que le projet d'évaluation lui a remis en date du 14.12.2003, sans qu'aucune explication ne puisse intervenir (sic).

Il y a là une violation flagrante du caractère contradictoire de la procédure et une violation toute aussi flagrante des droits légitimes de Madame PATSIANOTAKIS Zambia dans la défense de ses intérêts.

En effet, un autre principe général bien établi de notre système juridique est celui du contradictoire et plus largement des droits de la défense.

Or, en l'espèce, le projet d'évaluation a été établi de manière totalement arbitraire et sans que le rédacteur du projet s'entoure de tous les éléments utiles pour remplir sa tâche.
Non seulement, Madame PATSIANOTAKIS Zambia n'a pas été conviée au moindre entretien au cours duquel elle aurait pu expliquer sa fonction et répondre aux interrogations soulevées et surtout le rédacteur du projet ne disposait pas de la liste des tâches, laquelle n'a été demandée pour rappel, que le 26.01.2004.

Madame PATSIANOTAKIS Zambia demande donc légitimement entendue (sic) par la commission d'évaluation afin qu'elle puisse répondre ouvertement aux reproches qui lui sont formulés et par là faire valoir ses moyens de défense.

Cette audition devra bien évidemment être consignée dans un procès-verbal, conformément à l'article 133, 3/, 2ème phrase du statut administratif.

En quatrième lieu, le projet d'évaluation n'a été établi que par Madame le Secrétaire Communal.

Le statut administratif prévoit, cependant, que le projet d'évaluation est établi collégialement par le Secrétaire Communal et par un supérieur hiérarchique désigné par le Collège des Bourgmestre et Echevins (article 133 du statut administratif).

En l'espèce, rien ne permet d'établir qu'un supérieur hiérarchique soit intervenu.

Le grade actuel de Madame PATSIANOTAKIS Zambia ne se situe pas au sommet de la hiérarchie, de sorte qu'un supérieur hiérarchique aurait dû et pu être désigné.

En cinquième lieu, la Commission devra constater que la fiche d'évaluation, telle qu'elle a été établie, ne correspond pas au prescrit légal.

Tout d'abord, celui-ci prévoit que l'agent se voit attribuer l'une des trois mentions globales (très positive, positive, réservée) pour chaque critère d'évaluation. (article 132, 2/ du statut administratif).

On ne prévoit donc que trois mentions, ni plus ni moins.

La fiche d'évaluation querellée fait apparaît des sous mentions dans les mentions (sic).

La mention positive se voit divisée en deux colonnes, l'une se rapprochant du très positif, l'autre du réservé.

Ensuite, le prescrit légal prévoit que chaque mention doit être motivée (article 132, 4ème alinéa du statut administratif).

En l'espèce, non seulement la fiche d'évaluation n'est pas motivée mais en plus, le dossier administratif, lequel ne se compose que de la fiche d'évaluation, ne permet pas d'induire ou de déduire cette motivation.

En sixième lieu, Madame PATSIANOTAKIS Zambia, au mépris de ses droits essentiels et fondamentaux, ne peut appréhender la ou les raisons pour la ou lesquelles ses compétences et capacités professionnelles sont actuellement mises en doute.

Madame PATSIANOTAKIS Zambia est souvent amenée à aider les membres de son service, voire d'autres services et parfois à corriger leurs erreurs.

Madame PATSIANOTAKIS Zambia est aussi parfois amenée à assumer les fonctions de Secrétaire Communal.

En conclusion : Madame PATSIANOTAKIS Zambia est fondée à solliciter que son évaluation, telle qu'elle est établie à l'heure actuelle, soit purement et simplement mise à néant...".

4. Après quelques discussions résultant de la volonté de la partie adverse d'enregistrer l'audition, chaque partie a marqué son accord pour que la séance soit enregistrée à la condition imposée par la requérante et par son conseil et à la condition que le procès-verbal soit envoyé pour d'éventuelles corrections en même temps qu'une copie de la cassette (selon la requête).

5. Le procès-verbal de la Commission d'évaluation n'a été établi que le 27 juin 2005 et semble se confondre avec l'acte attaqué. Il a été remis à la requérante contre accusé de réception le 30 juin 2005.

Ce procès-verbal de la Commission d'évaluation est rédigé comme suit :

" Commission d'évaluation de Madame Zambia PATSIANOTAKIS - le 5 octobre 2004 - procès verbal

Présents : BALISTRIERI-CHARLES Odette
PATSIANOTAKIS Zambia
ZIEBA Anne
HINANT Marianne
RAILLON Jean-Pierre
PIRSOUL Alain
HERMANT Sandrine

La secrétaire communale explique aux membres de la Commission d'évaluation l'objet de cette commission et le déroulement des opérations attendu de cette séance.

Madame PATSIANOTAKIS et son avocate, Madame HERMANT, sont invitées à entrer en séance.

Madame HERMANT émet une remarque quant à la composition de la commission, par rapport au conflit existant entre Monsieur PIRSOUL et sa cliente, Madame PATSIANOTAKIS, et rappelle que Monsieur PIRSOUL doit quand même adopter un regard objectif et impartial sur ce dossier. Madame BALISTRIERI-CHARLES répond que, au niveau de la commission, le syndicat régional est contacté et désigne son délégué, et on ne peut pas s'opposer au fait que le représentant de la délégation syndicale soit présent.

Monsieur PIRSOUL intervient en déclarant que ce n'est ni à la commission, ni à l'autorité communale de décider de qui se compose la commission d'évaluation. Il n'avait pas l'intention d'intervenir ou de faire des commentaires, mais de participer aux délibérations.

La présence de Monsieur PIRSOUL n'étant pas souhaitée, celui-ci quitte la séance de son plein gré en demandant que cela soit acté dans le procès-verbal.

Madame HERMANT poursuit avec la fiche d'évaluation de Madame PATSIANOTAKIS : un projet de cette fiche lui aurait été remis sans qu'elle puisse s'exprimer.

Madame BALISTRIERI-CHARLES infirme cette déclaration, soutenant que chaque agent avait le droit de s'exprimer. Si Madame PATSIANOTAKIS voulait s'exprimer, elle le pouvait, et elle le savait très bien.

Maître HERMANT dit que sa cliente a été convoquée pour recevoir sa fiche, et non pour s'expliquer.

Madame BALISTRIERI-CHARLES réaffirme qu'elle pouvait discuter à ce moment-là, lors de la réception de sa fiche, comme tous les autres agents l'ont fait.

Maître HERMANT pose la question de savoir si un délai a été accordé à sa cliente, afin de pouvoir prendre connaissance de sa fiche et de s'expliquer.

Madame BALISTRIERI-CHARLES répond qu'elle pouvait le faire.

Maître HERMANT soutient que ce n'est pas à l'agent à faire la démarche, ce n'est pas lui qui doit venir se justifier, d'ailleurs il ne pourrait se justifier qu'à partir du moment où il aurait connaissance des éventuels reproches qu'on peut lui faire. Elle demande également si, à ce moment-là, une réunion a été fixée pour que sa cliente puisse s'expliquer.

Madame BALISTRIERI-CHARLES répond que cela n'a été fait avec personne d'autre, les évaluations ayant été remises à chaque agent de la même manière.

Madame PATSIANOTAKIS déclare que, pour les fiches d'évaluation co-établies entre elle et la secrétaire communale, il n'y a eu aucune de négative (sic).

Madame BALISTRIERI-CHARLES rappelle à Madame PATSIANOTAKIS que sa fiche contient sans doute beaucoup de «réservés» mais qu'elle n'est pas négative.

Le fait que Madame PATSIANOTAKIS ait le droit d'introduire un recours contre son évaluation, de faire valoir ses arguments, n'est contesté par personne.

Madame HERMANT persiste à dire que le problème reste le fait que sa cliente n'ait pas été entendue, ainsi que sur les cotations. Le statut administratif en prévoit trois : très positif (TF), positif (P) et réservé (R), mais ce qui n'est pas du tout prévu, c'est que, parfois, sur la fiche, un positif tire vers le réservé, ou vers le très positif alors que c'était clair que la secrétaire communale n'avait le choix qu'entre trois possibilités. Madame HERMANT affirme donc que les croix sont placées de manière à tendre vers un résultat ou un autre, et que les choix ne sont pas motivés. De plus, au niveau de la fiche, il est prévu de quoi elle doit se composer : d'un descriptif des activités, etc. Or, avant de remplir la fiche de Madame PATSIANOTAKIS, il ne lui a jamais été demandé d'établir le descriptif de ses activités, mais bien le 26 janvier 2004.

Madame BALISTRIERI-CHARLES conteste ces dires, en avançant que, avant les évaluations, Madame PATSIANOTAKIS avait établi la liste de ses tâches, et celles de son service.

Madame HERMANT dit que dans le dossier, rien n'est retrouvé : ni descriptif des tâches, ni situations particulières rencontrées par sa cliente depuis la dernière évaluation. Ce dossier administratif est vide, on ne sait pas quelle est l'appréciation hiérarchique de la secrétaire communale. Madame HERMANT persiste à dire que la liste des tâches, demandée le 26 janvier 2004, est postérieure à la fiche d'évaluation, alors qu'elle doit être antérieure.

Madame BALISTRIERI-CHARLES insiste sur le fait que la demande du 26 janvier 2004 n'a rien à voir avec la fiche d'évaluation, un relevé des tâches du service de Madame PATSIANOTAKIS lui ayant été demandé en 2002.

Madame HERMANT rétorque qu'il est évident que la description des tâches doit avoir lieu peu de temps avant la fiche d'évaluation et revient sur les réels problèmes du dossier, à savoir que l'on n'explique rien, on ne justifie pas les T- P- R, on n'explique pas pourquoi Madame PATSIANOTAKIS n'a pu faire valoir ses droits à la défense. Une fiche d'évaluation est quand même quelque chose qui est susceptible de recours, cette fiche peut avoir des incidences dans une carrière, dans l'activité quotidienne de l'agent. Madame HERMANT ne demande pas que 1'on change l'évaluation, mais que l'on explique le pourquoi du comment, de quelle façon la fiche a été établie, selon quelle procédure.

Madame HERMANT rappelle que ce n'est pas, selon le statut administratif, à la secrétaire communale seule, à établir ladite fiche, mais bien collégialement, avec un supérieur hiérarchique désigné par le Collège échevinal, sauf si l'agent a un allié qui fait partie du sommet de la hiérarchie.

Madame BALISTRIERI-CHARLES informe que, comme il n'y avait personne entre elle et Madame PATSIANOTAKIS, aucun membre de l'Administration communale ne pouvait établir, avec elle, la fiche d'évaluation de Madame PATSIANOTAKIS, et ce sujet a été traité en séance du Collège échevinal, en appuyant la certitude que cela allait poser problème.

Madame HERMANT insiste sur le fait que la procédure n'a pas été respectée, et que la fiche descriptive des activités n'a pas été sollicitée.

Madame BALISTRIERI-CHARLES répond que le descriptif des activités a bien été demandé, alors que Madame HERMANT enchaîne en rappelant que ce descriptif a été sollicité en 2002, alors que la fiche a été établie en 2003. La secrétaire

communale étant l'organe hiérarchique, elle doit savoir s'il y a ou non évolution dans les tâches assurées par chacun des agents communaux.

Madame PATSIANOTAKIS intervient en soutenant que la fiche d'évaluation n'a pas été faite de façon très «normale», il fallait juste faire des croix, et est persuadée que la secrétaire communale n'a pas pris le descriptif des tâches de 2002 pour établir ladite fiche.

Madame HERMANT reproche à la secrétaire communale de ne pas convoquer ses agents, afin qu'ils puissent s'expliquer. Madame BALISTRIERI-CHARLES répond que Madame PATSIANOTAKIS a été convoquée, et qu'elle pouvait s'expliquer. Madame HERMANT rétorque que sa cliente a été invitée pour recevoir sa fiche d'évaluation et signer pour accuser de réception.

Madame PATSIANOTAKIS informe que, lorsque Madame BALISTRIERI-CHARLES lui a remis sa fiche, elle était déjà signée. Elle a donc été convoquée pour reprendre sa fiche et non pour être entendue.

Madame BALISTRIERI-CHARLES affirme qu'elle pouvait s'expliquer ce jour-là. Si elle n'est pas d'accord avec l'évaluation, elle introduit un recours, ce qu'elle a fait, dans un délai de 15 jours, et Madame BALISTRIERI-CHARLES devait, quant à elle, attendre 1 mois avant d'entreprendre quoi que ce soit.

Il est bien clair que, même si Madame PATSIANOTAKIS était allée voir la secrétaire communale, lui demandant de revoir l'évaluation, celle-ci ne l'aurait pas été, mais aurait été expliquée.

Madame HINANT déclare que finalement, personne au sein de la commune, n'était bien informé de la procédure, ce système d'évaluation étant nouveau, mais en remettant l'évaluation à ses agents, ceux-ci étaient libres de la questionner sur le contenu.

Madame HERMANT dit qu'il faut également prendre en compte l'aspect activité sur le terrain. Si Madame PATSIANOTAKIS assume les fonctions de secrétaire communale pendant l'absence de Madame BALISTRIERI-CHARLES, c'est qu'elle mérite la confiance qu'on lui accorde, et en voyant sa fiche d'évaluation, on pourrait se demander comment une telle personne peut avoir de telles responsabilités. Quelque chose n'est pas claire (sic).

Madame PATSIANOTAKIS souhaite tout de même que sa fiche soit revue, car elle ne l'approuve pas, et ne veut pas que cette fiche, dans cet état, se retrouve dans son dossier.

Madame HERMANT présente une remarque par rapport au point de la fiche «autonomie et responsabilité», pour lequel sa cliente a eu un réservé : peut-on affirmer que Madame PATSIANOTAKIS n'est pas responsable, alors qu'elle est chef de service et qu'elle assume les fonctions de secrétaire communale ?

Madame PATSIANOTAKIS ne comprend pas pourquoi ses rapports au sein du service des finances sont mis en cause. Elle souhaite donc qu'on lui explique pourquoi, dans l'évaluation, il est indiqué qu'elle n'est pas apte à avoir un grade à responsabilités, pourquoi il est dit que le service des finances ne fonctionne pas.

Madame BALISTRIERI-CHARLES s'en explique.

Madame PATSIANOTAKIS justifie les manquements évoqués.

La secrétaire communale confirme qu'il n'y avait aucun dossier à soumettre à Madame PATSIANOTAKIS, et qu'elle a expliqué aux membres de la Commission comment elle avait évalué Madame PATSIANOTAKIS.

Madame HERMANT rappelle que la commission doit entendre sa cliente.

Sans contestation : la commission a eu un avis, maintenant elle attend celui de Madame PATSIANOTAKIS.

Avant d'entendre Madame PATSIANOTAKIS, Madame HERMANT interroge les membres quant à la date de cette commission, cette dernière était prévue en avril 2004 et annulée pour des raisons ignorées.

La secrétaire communale justifie - un courrier ayant été rédigé - : Madame HINANT étant souffrante en avril, le Collège échevinal a pris la décision de ne pas reconvoquer, même si ce point a été prévu plusieurs fois à l'ordre du jour. La clôture des vacances a donc été retenue pour la fixation d'une nouvelle date de réunion de cette commission.

Madame PATSIANOTAKIS ne prenant plus la parole, elle quitte la séance avec Madame HERMANT, afin de laisser délibérer les membres de la commission.

Les membres de la commission votent à bulletin secret. Du scrutin, 4 bulletins sont présentes (sic) dans 1'urne, pour les 4 votants, et en ressort 2 non, 1 oui et une abstention pour la modification de la fiche d'évaluation.

La fiche d'évaluation de Madame PATSIANOTAKIS n'est donc pas modifiée et reste telle quelle.

Copie du présent procès-verbal est adressé à tous les présents.

Fait à Farciennes, le 27 juin 2005 ...".

Considérant d'office que l'article 133, 5/, du statut administratif du personnel statutaire dépendant de la partie adverse stipule que l'évaluation est fixée définitivement par le collège des bourgmestre et échevins (devenu le collège communal); que lorsque l'agent introduit une réclamation devant la Commission d'évaluation, celle-ci ne dispose que d'une compétence d'avis et non d'un pouvoir de décision;

Considérant que dans son dernier mémoire, la requérante fait valoir que l'acte attaqué lui cause grief dans la mesure où le secrétaire communal s'est abstenu de mettre à l'ordre du jour du collège communal la question de son évaluation définitive;

Considérant que la partie adverse semble, tout comme la Commission d'évaluation, s'être méprise sur les prérogatives de cette dernière qui n'intervient qu'avec un pouvoir d'avis et non de décision; qu'ainsi, il résulte clairement du procès-verbal de la séance de la Commission d'évaluation du 27 juin 2005 que celle-ci s'est prononcée définitivement sur l'évaluation de la requérante en refusant de faire droit à sa

réclamation contre le projet d'évaluation établi par le secrétaire communal en date du 15 décembre 2003; qu'en s'appropriant un pouvoir de décision qui ne lui appartenait pas, la Commission d'évaluation a posé un acte administratif faisant grief à la requérante et susceptible d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat; que l'acte attaqué doit en conséquence être annulé en raison de l'incompétence de son auteur à se prononcer définitivement en matière de signalement,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulée la délibération du 27 juin 2005 de la Commission communale d'évaluation refusant de modifier la fiche d'évaluation de Madame Zambia PATSIANOTAKIS.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quinze septembre deux mille huit par :

M. CAMBIER, conseiller d'Etat, président f.f.,
Mme VAN HOVE, greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

Fl. VAN HOVE. L. CAMBIER.