

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 228.346 du 12 septembre 2014

A. 199.935/VIII-7646

En cause : **RASE-DU BUS** Sophie,
ayant élu domicile chez
M^e Eric MARON, avocat,
chaussée de Charleroi 138/6
1060 Bruxelles,

contre :

**la société coopérative
à responsabilité limitée VIVAQUA,**
ayant élu domicile chez
M^e Bruno LOMBAERT, avocat,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

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

Vu la requête introduite le 22 avril 2011 par Sophie RASE-DU BUS qui demande l'annulation de "la décision du 16 février 2011 du conseil d'administration de la partie adverse par laquelle celui-ci a décidé de mettre fin à la période d'essai de la requérante et de la réintégrer dans sa situation antérieure d'agent de conception 2 sélectionné - agent administratif spécialisé au 1^{er} mars 2011";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} LEJEUNE, 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 et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 5 juin 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 8 septembre 2014;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Eric MARON, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Sophie ADRIAENSSEN, loco M^e Bruno LOMBAERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEJEUNE, 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. La requérante entre au service de la partie adverse le 14 avril 1997 en qualité d'agent de réalisation 3 stagiaire-releveur.

2. Trois semaines plus tard, elle sollicite un poste administratif au motif que son travail est trop lourd physiquement.

3. Par une décision du 15 juillet 1997, le conseil de gérance de la partie adverse accueille favorablement cette demande et la reclasse agent de réalisation 2 (AR2) stagiaire-agent administratif adjoint.

4. Le 22 avril 1998, elle est nommée à titre définitif.

5. Le 1^{er} juillet 1999, la requérante est promue agent administratif spécialisé (AC2). Cette promotion est confirmée le 31 juillet 2000, à l'issue d'une période d'essai de douze mois.

6. En 2008, l'augmentation barémique annuelle lui est refusée en raison de ses nombreuses absences pour cause de maladie au cours des quatre dernières années (20,5-40,5-41-12,5).

7. Le 11 février 2009, la requérante est promue au grade d'agent de conception 4 (AC4)-gestionnaire administratif adjoint à partir du 1^{er} janvier 2009, cette promotion devant toutefois, conformément au statut, être confirmée au terme d'une période d'essai d'un an.

7.1. Un premier rapport d'évaluation positif est établi par ses supérieurs hiérarchiques (son chef direct, Michel DEVONDEL, le chef de groupement, Hugo

BERNAERTS, le chef de département, Marie-Christine FOCANT et le directeur, A. DE LOMBAERT) après six mois d'essai.

7.2. Au terme de douze mois d'essai, ses supérieurs hiérarchiques lui attribuent les mentions "bien" ou "très bien". Le rapport d'évaluation conclut toutefois à une prolongation du stage d'une durée de six mois, en raison du nombre de jours d'absences. La requérante signe ce rapport sans y ajouter de commentaires.

7.3. Après dix-huit mois d'essai, ses supérieurs hiérarchiques proposent, dans un troisième rapport d'évaluation, une nouvelle prolongation de l'essai. La requérante obtient la mention "bien" pour toutes les compétences évaluées à l'exception de l'initiative et de la disponibilité pour lesquelles lui est attribuée l'appréciation "à améliorer".

Marie-Christine FOCANT, chef de division, formule le commentaire suivant :

" Je constate une amélioration quant au nombre de jours de présence au travail de Madame RASE-DU BUS. Cependant, le stage presté réellement n'atteint pas encore un an.
D'autre part, je souhaiterais que Madame RASE-DU BUS s'implique davantage dans l'assistance à son chef de secteur.
Je propose une prolongation de stage".

La requérante prend connaissance de cette évaluation et formule, dans la rubrique prévue à cette fin, les observations suivantes :

" J'accuse réception de votre décision avec une certaine amertume...
En effet, après une horrible année 2009 sur le plan de la santé, je pensais avoir donné le meilleur de moi-même. Quand j'ai repris le travail en décembre 2009, après une triple fracture du crâne, complètement déprimée et à raison, j'étais défigurée, je ne savais plus parler mais j'ai quand même assumé les guichets et les communications téléphoniques après une semaine, sans que qui que ce soit s'en émeuve...
Les efforts de présence depuis six mois dont vous parlez se résument à aucun jour d'absence pour maladie...
Et pourtant, j'en ai «bavé»...
Je sais que je ne travaille pas pour une entreprise philanthropique mais parfois un brin d'humanité peut aider à surmonter un cap difficile...
Sachez que je reçois votre décision la veille d'une nouvelle opération assez lourde (une quadruple fracture de la mâchoire inférieure) (et oui, il y en qui n'ont vraiment pas de chance...) et que, du coup, je pars le cœur léger car je sais que ne pourrai compter sur aucune compassion à mon retour... et une nouvelle prolongation de stage...
En vous remerciant".

7.4. Au cours du mois de juillet 2010, elle subit une nouvelle opération de la mâchoire.

7.5. Le 2 août 2010, se ralliant à la proposition formulée par les supérieurs hiérarchiques de la requérante, le conseil de gérance décide de prolonger une nouvelle fois le stage de six mois.

7.6. Au mois d'octobre, elle est mutée dans un autre service.

7.7. Au mois de décembre, elle est absente pour cause de maladie, en raison d'un déchirement du muscle trapèze.

7.8. Le rapport établi "après 24 mois d'essai" lui attribue l'appréciation "insuffisant" pour la quantité de travail, la disponibilité et l'initiative, la mention "à améliorer" pour la conscience professionnelle et la mention "bien" pour les autres compétences évaluées et propose sa réintégration dans son emploi précédent.

Dans la rubrique réservée aux commentaires des évaluateurs, le rapport pointe des "absences nombreuses" et renvoie à un "rapport en annexe" établi par le chef direct de la requérante, Johan VRANCKEN.

7.9. Le 11 janvier 2011, à 8 heures 30, la requérante est conviée à un entretien avec ses supérieurs hiérarchiques. Le procès-verbal de cet entretien est rédigé en ces termes :

" Monsieur LAGNEAU ouvre l'entretien à 8h30.
Il résume à l'agent les faits essentiels, et les constats qui en découlent, à l'origine de la décision de la réintégrer dans son emploi précédent :

1. un nombre très important d'absences pour maladie qui ne permettent pas de compter sur elle de manière concrète.
2. un problème de comportement au travail.

Monsieur LAGNEAU précise que malgré son changement de fonction, intervenu au début du mois d'octobre, et les entretiens avec sa hiérarchie qui l'avait précédé, Madame RASE-DU-BUS n'a pas donné le signe attendu d'une plus grande implication dans son travail. Il énumère les faits qui sont reprochés à celle-ci : peu ou pas d'initiatives; absences fréquentes et non justifiées de son poste de travail, fréquents appels téléphoniques d'ordre privé, bavardage.
Ces faits, combinés à de nombreuses absences pour cause de maladie, entraînent un rendement global insuffisant et empêchent la confirmation de la promotion de l'agent.
L'agent répond qu'elle n'a pas trouvé rapidement ses marques dans ses nouvelles fonctions, entre autres avec ses nouveaux collègues, et qu'on ne lui a pas donné assez de temps pour faire ses preuves. Elle pensait en outre que sa hiérarchie estimait que son travail était réalisé correctement.
Monsieur VRANCKEN rapporte plusieurs faits précis (pauses de table prises sans concertation, bavardages) qui vont à l'encontre des affirmations de l'agent.
Madame FOCANT rappelle que l'appréciation de ses supérieurs s'était déjà significativement dégradée depuis de nombreux mois, ainsi qu'en attestent de précédentes évaluations. Elle considère qu'aucun sursaut favorable ne s'est produit depuis le mois d'octobre, malgré les entrevues organisées préalablement avec l'agent en vue de lui exposer les souhaits de sa hiérarchie. Elle insiste en outre sur le fait que ce n'est pas la qualité du travail de l'agent qui est critiquée, mais bien sa quantité.
L'agent marque son accord sur cette analyse.

Monsieur LAGNEAU remet le rapport d'évaluation à l'agent et l'invite à le lui rendre signé et, éventuellement, ainsi qu'il est prévu, accompagné d'une remarque ou d'un souhait de sa part, pour ce jeudi 13 janvier en fin de journée au plus tard.

L'agent accepte.

Monsieur LAGNEAU clôt l'entretien à 8h50' ".

7.10. Au sortir de cet entretien, la requérante rédige une note circonstanciée en réponse à la proposition de la réintégrer dans son emploi précédent et aux critiques formulées à son égard dans ce cadre.

7.11. Le 17 janvier 2011, elle signe son évaluation en indiquant qu'elle n'est pas d'accord avec celle-ci.

8. Le 10 février 2011, le conseil de gérance, au vu du "rapport du 3 février 2011 du SG/Processus RH/Administration du Personnel", propose au conseil d'administration sa réintégration dans sa situation antérieure d'agent de conception 2 sélectionné-agent administratif spécialisé au 1^{er} mars 2011.

9. En sa séance du 16 février 2011, "se ralliant aux propositions formulées dans les rapports qui lui ont été soumis", le conseil d'administration de la partie adverse met fin à la période d'essai de la requérante et prononce sa réintégration dans sa situation d'agent de conception 2 sélectionné-agent administratif spécialisé au 1^{er} mars 2011.

Il s'agit de l'acte attaqué qui est porté à la connaissance de la requérante par une lettre du 25 février 2011 qui ne comporte pas les mentions prévues à l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

10. Par une lettre du 28 février 2011, la requérante fait appel de cette décision auprès du conseil de gérance.

11. Le 11 mars 2011, le secrétaire général de la partie adverse lui répond en ces termes :

" Nous accusons bonne réception de votre courrier de ce 28 février 2011 qui a retenu notre meilleure attention.

Votre réintégration, prononcée par le Conseil d'Administration, fait suite aux évaluations émises par vos supérieures hiérarchiques tout au long de votre période d'essai, portée à 24 mois après prolongations, dans l'emploi d'agent de conception 4 sélectionné-gestionnaire administratif adjoint.

L'ensemble des avis que vous avez pu exprimer et notamment celui contenu dans votre courrier du 11 janvier 2011 consécutif à l'évaluation au terme de 24 mois d'essai ont, par ailleurs, été pris en considération par le Conseil de Gérance.

Nonobstant ces éléments, le Conseil de Gérance a décidé de proposer au Conseil d'Administration votre réintégration dans votre emploi précédent.

Les réintégrations, décidées par le Conseil d'Administration sur le pied de l'article 20 du Statut, ne peuvent faire l'objet d'un appel auprès du Conseil de Gérance.

En conséquence, votre seul recours est d'introduire une procédure devant le Conseil d'État (...)"

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, plus particulièrement de ses articles 2 et 3, de la violation des formalités substantielles et de l'excès de pouvoir; qu'elle se plaint de ce que ni la décision du conseil d'administration du 16 février 2011, ni la proposition de réintégration qui aurait été émise par le conseil de gérance ne lui ont été communiquées; qu'elle reproche, par ailleurs, à la partie adverse de s'être contentée de se référer aux appréciations émises par ses supérieurs hiérarchiques sans expliquer pour quelles raisons elle n'a pas été convaincue par les arguments qu'elle a présentés dans sa note du 11 janvier 2011 alors que celle-ci répondait de manière circonstanciée, complète et précise à la proposition de la réintégrer dans son emploi précédent, et notamment à l'annexe qui était jointe à son évaluation; que, dans son mémoire en réplique, elle souligne que le rapport d'évaluation proposant sa réintégration dans son emploi précédent ne lui a pas été communiqué préalablement à l'entretien qui s'est déroulé le 11 janvier 2011, en sorte qu'elle n'a pas été mesure de s'y préparer; qu'elle fait valoir que celui-ci s'est en réalité borné à une présentation du rapport d'évaluation et non à un échange de vues et que, contrairement à ce qu'indique le procès-verbal, qui ne lui avait pas été communiqué et qu'elle n'a donc pas signé pour accord, elle n'a pas marqué son accord sur l'analyse faite par ses supérieurs hiérarchiques; qu'elle déduit de l'ensemble de ces éléments que le conseil d'administration a été induit en erreur par les mentions du procès-verbal de l'entretien du 11 janvier 2011;

Considérant que la partie adverse répond que la décision attaquée est motivée par référence à un rapport d'évaluation qui a été communiqué à la requérante et à propos duquel elle a été entendue en ses observations lors de l'entretien qui a eu lieu le 11 janvier 2011; qu'elle fait valoir que, lors de cet entretien, cette dernière a marqué son accord sur l'analyse faite par ses supérieurs hiérarchiques avant de changer d'attitude et de formuler de nouvelles explications dans une note déposée a posteriori; qu'elle affirme que les arguments de son agent ont été rencontrés par ses supérieurs hiérarchiques oralement et par écrit, dans le cadre de l'entretien; que la partie adverse admet certes ne pas avoir répondu à tous les arguments présentés dans la note du 11 janvier 2011 mais argue qu'à son estime, celle-ci n'apportait aucun élément nouveau de nature à justifier qu'elle ajoute des motifs aux observations claires et précises figurant dans le rapport d'évaluation établi par le chef de secteur de la requérante et, en particulier, à la constatation du nombre élevé de ses absences; qu'enfin, elle répond que la requérante ne saurait reprocher au conseil de gérance de ne pas avoir indiqué, dans son courrier du 25 février 2011, les motifs de refus de la promotion car ce courrier avait uniquement pour but de porter la décision querrellée à sa connaissance; que, dans son dernier

mémoire, la partie adverse insiste sur le fait que le moyen ne critique pas la violation du principe audi alteram et que la requérante n'invoque pas que la non communication d'un dossier complet préalablement à son audition du 11 janvier 2011 aurait violé le principe d'audition préalable; qu'elle soutient subsidiairement que le principe audi alteram partem ne serait pas applicable dans l'évaluation d'un stage de promotion accompli par un agent public et relève que la jurisprudence visée dans le rapport de l'auditorat concerne des décisions de licenciement pur et simple au terme d'un stage, et non l'hypothèse d'une réintégration d'un agent dans sa situation antérieure en raison d'un stage non probant dans une fonction de promotion;

Considérant que le moyen est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, plus particulièrement de ses articles 2 et 3, de la violation des formalités substantielles et de l'excès de pouvoir; que cependant le moyen est irrecevable en tant qu'il dénonce une violation des formalités substantielles dès lors que la requérante ne les a nullement identifiées dans la requête; que le moyen n'est recevable qu'en ce qu'il dénonce une violation de la loi du 29 juillet 1991 précitée;

Considérant que ni la loi du 29 juillet 1991 précitée ni aucune autre disposition légale ou réglementaire ni aucun principe général de droit n'obligeait la partie adverse à joindre au courrier portant notification de la décision prise par son conseil d'administration en sa séance du 16 février 2011, le procès-verbal de cette séance; que la régularité de la motivation formelle de l'acte attaqué doit être examinée à partir des seuls motifs exprimés dans l'acte attaqué ou dans les actes auxquels il se réfère; que la circonstance que la requérante ne se serait pas vue communiquer la proposition de réintégration que le conseil de gérance a formulée le 10 février 2011 n'est pas de nature à affecter la motivation de la décision attaquée, l'acte attaqué n'étant pas motivé "par référence" à cette proposition, qui n'en fait pas même état;

Considérant qu'il résulte des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée que l'autorité administrative doit établir, par la motivation de sa décision, qu'elle s'est livrée à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire; que la motivation formelle doit permettre au destinataire d'un acte administratif de comprendre les motifs de fait et de droit qui ont conduit à son adoption; que tout agent dont la promotion dans une fonction est soumise à l'accomplissement d'une période d'essai a le droit de faire valoir ses observations concernant l'évaluation de cet essai; qu'une décision d'inaptitude professionnelle au terme d'un stage, même si elle n'aboutit pas, comme en l'espèce, à une mesure de licenciement mais à une réintégration dans la situation antérieure n'en revêt pas moins des conséquences

graves et implique le respect du principe audi alteram partem; que la partie adverse a du reste appliqué ce principe dès lors qu'elle a entendu la requérante préalablement à l'adoption de l'acte attaqué; qu'à cet égard, et contrairement à ce que prétend la partie adverse, aucune pièce du dossier administratif n'atteste que la requérante aurait, lors de son audition du 11 janvier 2011, marqué son accord sur l'analyse de ses supérieurs hiérarchiques; qu'il apparaît par contre des explications fournies par les parties que la requérante n'avait pas reçu communication, préalablement à son audition du 11 janvier 2011, du rapport de fin de stage du 7 janvier 2011 dont elle a pris connaissance de manière informelle lors de son audition du 11 janvier 2011 et qui, comme le confirme la pièce 24 du dossier administratif, lui a été notifié officiellement le 17 janvier 2011; que cette chronologie explique que c'est tout d'abord par une lettre du 11 janvier 2011 et ensuite dans une note annexée au formulaire de notification du 17 janvier 2011 qu'elle a réagi audit rapport et fait valoir ses observations; que, dans ce contexte, la partie adverse ne peut raisonnablement prétendre qu'il ne lui appartenait pas de rencontrer les arguments ainsi développés par la requérante; qu'elle ne peut davantage considérer que le contenu des rapports de stage répond de manière suffisamment circonstanciée aux observations de la requérante dès lors que, par sa note du 11 janvier 2011, elle critique le rapport final de stage qui ne lui avait pas été transmis; qu'au surplus, la partie adverse ne peut faire valoir a posteriori que les arguments développés par la requérante ne remettraient pas en cause les appréciations ainsi que les conclusions des rapports de stage dès lors que l'acte attaqué est, à cet égard, dépourvu de la moindre explication; que le moyen est dès lors fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de procéder à l'examen du second moyen qui, même à le supposé fondé, ne pourrait conduire à une annulation plus étendue,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 16 février 2011 du conseil d'administration de VIVAQUA mettant fin à la période d'essai de Sophie RASE-DU BUS et la réintégrant dans sa situation antérieure d'agent de conception 2 sélectionné - agent administratif spécialisé au 1^{er} mars 2011.

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 de la VIII^e chambre,
le douze septembre deux mille quatorze par :

M.	CAMBIER,	conseiller d'État, président f.f.,
M.	DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Gr. DELANNAY.

L. CAMBIER.