

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

n^o 246.938 du 3 février 2020

A. 226.899/VIII-11.027

En cause : **XXXX**,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} François BELLEFLAMME et
 Virginie FEYENS, avocats,
 rue de Suisse 24
 1060 Bruxelles,

 contre :

l'État belge, représenté par
 le ministre des Affaires étrangères,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Jean LAURENT et
 Charline SERVAIS, avocats,
 avenue Louise 250
 1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 décembre 2018, XXXX demande l'annulation de « la décision du Président du Comité de direction de la partie adverse du 22 novembre 2018 de confirmer la mention “à améliorer” attribuée au requérant par sa supérieure hiérarchique lors de l'évaluation de ses prestations pour la période du 10 février 2017 au 31 décembre 2017. Cette décision lui a été notifiée le 26 novembre 2018 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Edward LANGOHR, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 19 décembre 2019, les parties ont été convoquées à l'audience du 31 janvier 2020.

Par une ordonnance du 21 janvier 2020, il a été décidé d'examiner l'affaire à huis clos.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, président de chambre f.f., a exposé son rapport.

M^e Cédric MOLITOR, *loco* M^{es} François BELLEFLAMME et Virginie FEYENS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Jean LAURENT, avocats, 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. Le requérant est un agent de la carrière extérieure du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, nommé dans la classe A4.

2. Du 10 août 2016 au 30 avril 2018, il exerce la fonction d'ambassadeur en XXXX.

3. Le 30 avril 2017, sa supérieure hiérarchique lui attribue l'évaluation « répond aux attentes » pour la période du 10 août 2016 au 9 février 2017.

4. Le 26 février 2018, elle attribue l'évaluation « à améliorer » pour la période du 10 février au 31 décembre 2017.

5. Le 11 mars 2018, il introduit un recours contre cette évaluation devant la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation.

6. Le 4 octobre 2018, celle-ci émet l'avis de ne pas maintenir la mention d'évaluation « à améliorer » et de lui attribuer la mention « répond aux attentes ».

7. Le 22 novembre 2018, le président du comité de direction décide de maintenir la mention « à améliorer », dans les termes suivants:

« Objet : Décision relative au recours introduit contre le rapport d'évaluation et la mention finale "à améliorer".

Cher Monsieur [...],

Vu l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale, modifié par l'arrêté royal du 23 novembre 2015, les articles 31 et 32;

Malgré l'avis de la Commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation du 4 octobre 2018 que j'ai reçu le 19 octobre 2018 par mail et que vous trouverez ci-joint;

Considérant que, sur base des éléments contenus dans le dossier d'évaluation, je suis d'avis que la mention "à améliorer" doit être maintenue.

J'ai donc décidé de maintenir la mention "à améliorer" octroyée par votre évaluateur pour la période d'évaluation du 10 février 2017 au 31 décembre 2017;

[...] »

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le premier moyen est fondé.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

Le moyen est pris du défaut de motivation, de l'erreur dans les motifs, de l'insuffisance des motifs, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et en particulier de ses articles 2 et 3, des articles 3, 8, 14 et 32 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale (ci-après : l'arrêté royal du 24 septembre 2013), du principe général de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Le requérant fait valoir que tout acte administratif doit reposer sur des motifs de droit et de fait qui doivent être exacts, pertinents et admissibles et trouver appui dans le dossier administratif, alors qu'en l'espèce, l'*instrumentum* de l'acte attaqué se limite à indiquer qu'il a été adopté « sur base des éléments contenus dans le dossier d'évaluation », sans autre précision, et sans préciser davantage pourquoi il s'écarte de l'avis de la chambre de recours.

La partie adverse renvoie à l'évaluation du requérant du 26 février 2018 et répond que la mention contestée est conforme à l'article 14 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 dès lors qu'il ressort de celle-ci qu'il n'a que partiellement atteint ses objectifs et qu'il n'a pas fait preuve de loyauté aux positions et lignes directrices adoptées par le département. Elle ajoute que ces remarques se fondent sur des documents figurant au dossier d'évaluation, dont un courriel du 8 juin 2017 dans lequel le ministre des Affaires étrangères rappelle au requérant son devoir de prudence concernant ses contacts avec les dirigeants du pays dans lequel il est ambassadeur, un courriel faisant état d'une réunion du 6 octobre 2017 qui avait pour objectif de rappeler au requérant les instructions qui lui avaient été envoyées le 8 juin 2017 à la suite d'informations suivant lesquelles il s'en était écarté, et un courriel faisant état d'un entretien du 30 janvier 2018 au cours duquel des problèmes résultant de l'attitude du requérant sont évoqués et font état de diverses informations préoccupantes provenant de sources variées et nombreuses. Elle considère que de nombreux éléments concordants figurant dans le dossier d'évaluation et connus du requérant permettent de démontrer qu'elle n'était pas totalement satisfaite de ses services, de sorte que la mention « à améliorer » était amplement justifiée. Elle en déduit que la commission de recours s'est trompée en considérant que l'évaluatrice n'avait pas suffisamment étayé sa décision par des pièces du dossier d'évaluation.

Elle ajoute que les critiques formulées par l'évaluatrice sont renforcées par des documents de nature confidentielle qu'elle produit, qui n'ont pas pu être versés au dossier d'évaluation du requérant ni par voie de conséquence être communiqués à la commission susvisée. Elle estime que la commission s'est trompée en estimant que le requérant ne pouvait se défendre en pleine connaissance de cause dès lors qu'elle lui avait fait part de ces préoccupations à plusieurs reprises et qu'il pouvait donc aisément comprendre la motivation de son évaluation. Elle ajoute qu'il a pu exposer son point de vue sur les faits reprochés au cours des entretiens des 6 octobre 2017 et 30 janvier 2018 et par courriel. Elle soutient n'avoir pu faire référence dans l'acte attaqué à l'ensemble des éléments figurant dans le dossier du requérant en raison du caractère confidentiel de certains de ces éléments. Elle prétend qu'en tout état de cause, les éléments figurant au dossier d'évaluation permettent de comprendre les reproches et justifient la mention litigieuse de sorte

que le président du comité de direction a pu valablement indiquer dans l'acte attaqué « Considérant que, sur base des éléments contenus dans le dossier d'évaluation, je suis d'avis que la mention “ à améliorer ” doit être maintenue ».

V.2. *Appréciation*

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Cette motivation doit figurer *ab initio* dans l'acte sans que des écrits de procédure ultérieurs ne puissent pallier ses lacunes et, pour être adéquate, elle doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. Dans ce contexte, une motivation spéciale s'impose à l'autorité lorsqu'elle ne se rallie pas à la proposition ou à l'avis communiqué par l'organe spécialement institué à cet effet par le statut du personnel ou par la loi, l'autorité devant, dans une telle hypothèse, justifier de manière précise les raisons pour lesquelles elle se départit de l'avis de l'instance de recours.

En l'espèce, l'acte attaqué s'écarte de l'avis de la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation suivant lequel la mention d'évaluation « répond aux attentes » devait se substituer à la mention « à améliorer » du rapport d'évaluation après avoir considéré que celle-ci n'était pas suffisamment étayée. L'acte attaqué se limite à indiquer le contraire sans justifier aucunement cette affirmation qui, dans ces circonstances, constitue une pure clause de style dans la mesure où, en s'écartant de l'avis de la commission, il devait expliquer en quoi les pièces que celles-ci jugeait insuffisantes ne l'étaient néanmoins pas.

Le moyen unique est fondé en ce qu'il est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VI. *Indemnité de procédure*

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

VII. Confidentialité des pièces

La partie adverse sollicite la confidentialité des pièces A à F du dossier administratif dès lors que, selon elle, elles présentent un caractère sensible et qu'elles ont trait à la sécurité des ressortissants belges à l'étranger et aux relations internationales de la Belgique. Elle excipe de l'article 6, § 1^{er}, 3°, 4° et 8° de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

Rien ne s'oppose à cette demande.

VIII. Dépersonnalisation

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite le huis clos et la non publication ou à tout le moins la « dépersonnalisation complète » de l'arrêt à intervenir dès lors que le présent litige mentionne des éléments présentant une sensibilité importante en termes de politique internationale de la Belgique et un caractère de dangerosité pour certains citoyens belges à l'étranger.

Interrogé à l'audience, le requérant indique qu'il ne demande pas la dépersonnalisation.

Pour les mêmes motifs que ceux qui ont justifié l'ordonnance du 21 janvier 2020 ordonnant le huis clos, il y a lieu de décréter d'office la dépersonnalisation du présent arrêt.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La décision prise le 22 novembre 2018 par le président du comité de direction de la partie adverse de confirmer la mention « à améliorer » attribuée à XXXX par sa supérieure hiérarchique lors de l'évaluation de ses prestations pour la période du 10 février 2017 au 31 décembre 2017 est annulée.

Article 2.

Les pièces A à F du dossier administratif sont tenues pour confidentielles.

Article 3.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 4.

La partie adverse 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 requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le trois février deux mille vingt par :

Frédéric GOSSELIN,
Florence VAN HOVE,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Frédéric GOSSELIN