

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 249.093 du 30 novembre 2020

A. 227.027/VIII-11.043

En cause : **BAZAC** Camelia,
ayant élu domicile chez
M^e Raphaël MOSSOUX, avocat,
rue Chantraine 39
4357 Jeneffe,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre des Finances,
ayant élu domicile
North Galaxy – Tour B – 26^{ème} étage
SPF Finances - Service juridique central
boulevard du Roi Albert II 33/15
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 décembre 2018, Camelia Bazac demande l'annulation de « la décision du Président du Comité de direction du SPF Finances du 25 octobre 2018 qui lui attribue, dans le cadre de son cycle d'évaluation pour la période du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2017, la mention “à améliorer” ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 25 septembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 27 novembre 2020 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Raphaël Mossoux, avocat, comparaisant pour la requérante, et M. Pierre Bailly comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue 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. La requérante est agent statutaire au SPF Finances, où elle exerce la fonction d'attaché « A2 » au contrôle 1 des grandes entreprises (GE) à Liège depuis le 1^{er} juillet 2015.

2. Elle est en congé de maladie du 16 janvier 2017 au 4 avril 2017, de sorte que l'entretien d'évaluation relatif au cycle d'évaluation de l'année 2016 avec son supérieur hiérarchique a lieu à une date indéterminée après son retour de congé. Elle signe le rapport relatif à cet entretien le 20 avril 2017. Celui-ci se clôture par la mention finale « Répond aux attentes ».

3. Le 20 avril 2017, elle fait l'objet d'un entretien de fonction et d'un entretien de planification avec son supérieur hiérarchique, pour la période du cycle d'évaluation de l'année 2017.

4. Le 17 août 2017, elle fait l'objet d'un entretien de fonctionnement avec son supérieur hiérarchique pour la période du cycle d'évaluation de l'année 2017.

5. Elle est en congé de maladie du 15 janvier 2018 au 5 février 2018, de sorte que l'entretien d'évaluation relatif au cycle d'évaluation de l'année 2017 avec son supérieur hiérarchique a lieu le 6 février 2018. Le rapport relatif à cet entretien énonce qu'il est notifié à la requérante le 28 février 2018 et se clôture par la proposition de mention finale « À améliorer ».

6. Par un courrier électronique daté du 11 mars 2018, la requérante introduit un recours contre cette proposition de mention finale auprès de la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation (ci-après : CIRE) via le président du comité de direction du SPF Finances, conformément à l'article 30/1 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 'relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale'.

7. Par un courrier électronique daté du 12 mars 2018, le président du comité de direction accuse réception de ce recours auprès de la requérante. Par un courrier électronique du même jour, il adresse à la CIRE le recours, l'accusé de réception et le dossier individuel d'évaluation de la requérante.

8. Par un courrier électronique daté du 17 mai 2018, le syndicat mandaté par la requérante adresse un mémoire accompagné de sept annexes à la CIRE.

9. Par un courrier électronique daté du 18 mai 2018, la CIRE adresse au supérieur hiérarchique de la requérante et à son directeur, le courrier électronique daté du 17 mai 2018 adressé par le syndicat mandaté par la requérante accompagné de son mémoire et de ses annexes.

10. Par un courrier électronique daté du 13 juillet 2018, le président du comité de direction adresse à la CIRE le courrier électronique du supérieur hiérarchique de la requérante daté du 12 juillet 2018 accompagné d'un mémoire en réponse et de neuf annexes. Ce courrier électronique daté du 13 juillet 2018 est adressé en copie notamment au syndicat mandaté par la requérante.

11. Par un courrier électronique daté du 26 juillet 2018, le syndicat mandaté par la requérante demande à la CIRE, en invoquant l'arrêté ministériel du 13 janvier 2016 'établissant le règlement d'ordre intérieur commun des commissions en matière d'évaluation', « [...] de bien vouloir considérer comme nulles et non avenues les pièces transmises par *mail* le 12 juillet 2018 par [L. D.], Conseiller – Chef de *Team* et évaluateur de M^{me} BAZAC [...] » et « [...] de bien vouloir faire en sorte que ces pièces ne se trouvent pas au dossier transmis à la Commission ».

12. Au terme d'une délibération adoptée à l'unanimité en séance du 13 septembre 2018, la CIRE émet l'avis « de ne pas maintenir la mention d'évaluation "À améliorer" et d'attribuer la mention "répond aux attentes" ».

13. Cet avis est communiqué à la requérante par la CIRE par un courrier électronique daté du 28 septembre 2018, dont une copie est réservée au supérieur hiérarchique, au directeur et au président du comité de direction.

14. Par un courrier daté du 23 octobre 2018, le conseiller général « SPF Finances – Personnel et organisation » propose au président du comité de direction au vu des motifs qui y sont exposés « [...] de ne pas suivre l'avis de la Commission et de garder la mention attribuée à [la requérante] par sa hiérarchie, à savoir la mention "À améliorer" ».

15. Par une décision datée du 25 octobre 2018, le président du comité de direction attribue à la requérante « [...] dans le cadre de son cycle d'évaluation pour la période du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2017, la mention "À améliorer" ». Il s'agit de l'acte attaqué.

16. Par un courrier daté du 25 octobre 2018, le président du comité de direction notifie à la requérante la décision intervenue.

IV. Troisième moyen

IV.1. Thèses des parties

La requérante prend un moyen, le troisième de sa requête, de la violation de l'article 8, alinéa 1, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 'relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale', de la violation du principe *nemo auditur propriam suam turpitudinem allegans*, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait valoir qu'elle n'a pas été suffisamment suivie et/ou coachée durant son cycle d'évaluation. Elle indique qu'elle n'a bénéficié que d'un seul entretien de fonctionnement pendant le cycle d'évaluation 2017 et que, ni lors de cet entretien, ni à aucun autre moment, elle n'a été interpellée sur sa manière de travailler. Elle souligne que, eu égard aux conclusions positives de l'entretien de fonctionnement du 17 août 2017, rien n'indiquait qu'une mention négative allait être

retenue lors de son entretien d'évaluation du 6 février 2018. Dans cette mesure, elle déplore également de n'avoir jamais fait l'objet de remarques négatives sur sa manière de travailler avant cette dernière date. Elle épingle à cet égard, concernant les « objectifs de prestation », l'objectif n° 3 « Bonne utilisation de STIRCO » et les commentaires qu'elle a pu émettre à ce sujet lors de l'entretien d'évaluation du 6 février 2018. Elle estime que la partie adverse aurait dû organiser un entretien de fonctionnement supplémentaire et que le défaut d'organisation d'un tel entretien est à l'origine de la mesure erronée de cet objectif et ne peut être invoqué par la partie adverse sous peine de permettre à cette dernière de se prévaloir de sa propre turpitude. Elle invoque encore l'avis de la CIRE et reproduit l'avis de l'acte attaqué sur ce point. Elle considère que la motivation de l'acte attaqué quant à ce est sans fondement et qu'elle ne rencontre pas les objections soulevées par la commission précitée. Plus précisément, la partie adverse ne démontre pas, à ses yeux, en quoi il serait « hasardeux » de prétendre que ses prestations se seraient améliorées grâce à un nouvel entretien de fonctionnement. Elle estime que la violation de l'article 8, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013, en ce qu'aucun entretien de fonctionnement servant à envisager des solutions aux problèmes éventuels n'a été réalisé, a entraîné l'impossibilité d'évaluer correctement et réellement la manière dont elle aurait atteint les objectifs si son chef lui avait fait part, en temps voulu, des remarques apparues pour la première fois dans l'entretien d'évaluation. Elle cite un arrêt n° 239.216 du 26 septembre 2017 pour rappeler la finalité d'une évaluation. Selon elle, cette situation entraîne, inévitablement, un excès de pouvoir et une violation des principes et bases légales cités au moyen. À titre subsidiaire, elle estime que la motivation de l'appréciation de cet objectif est inadéquate et, à titre infiniment subsidiaire, elle considère que cet objectif devrait être considéré comme partiellement atteint. Elle procède à la même analyse concernant les objectifs relatifs à la « [d]isponibilité à l'égard des usagers du service » et, plus spécifiquement, l'objectif n° 3 « Respect des contribuables / assujettis » et estime, à titre subsidiaire, que cet objectif n'est pas acceptable dans la mesure où les protocoles d'accord ne doivent pas être motivés.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse entend contester le manque de suivi et d'encadrement dénoncé par la requérante. Elle estime qu'en égard aux conclusions positives de l'entretien de fonctionnement du 17 août 2017, l'organisation d'un entretien de fonctionnement supplémentaire n'était pas justifiée. Elle énonce que si la requérante a été surprise par l'évaluation qui lui a été attribuée, le premier étonné fut son évaluateur lui-même concernant la qualité de ses prestations du dernier trimestre de l'année 2017. Elle est d'avis que l'on pouvait s'attendre à ce que la requérante « attaché A2 senior inspecteur » poursuive les efforts constatés lors de l'entretien de fonctionnement du 17 août 2017 et pointe que

rien ne l'empêchait de solliciter elle-même un entretien de fonctionnement supplémentaire pour vérifier, avec son chef, si elle poursuivait les efforts attendus d'elle de façon satisfaisante. Elle estime que l'acte attaqué est adéquatement motivé.

Dans son dernier mémoire, elle soutient que l'organisation d'un entretien de fonctionnement supplémentaire n'aurait pas permis à l'évaluateur d'adresser à la requérante des reproches qui n'ont pu être formulés que lors de l'entretien d'évaluation. Elle relève que la difficulté ne tient pas au moment où les problèmes sont survenus, mais à celui où ils ont pu être constatés et qu'en l'espèce, ils n'ont pu l'être qu'à la fin du cycle d'évaluation, 40 % des missions de la requérante n'ayant été, selon elle, clôturées que durant les quatre dernières semaines de l'année. Elle estime, dès lors, qu'un nouvel entretien de fonctionnement n'aurait pas eu d'effet utile.

IV.2. Appréciation

L'article 8 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 dispose que :

« Pendant la période d'évaluation, chaque fois que c'est nécessaire, un entretien de fonctionnement est tenu entre l'évaluateur et le membre du personnel.

Durant l'entretien de fonctionnement peuvent notamment être abordés :

- 1° des solutions aux problèmes qui concernent le fonctionnement du membre du personnel;
- 2° des solutions aux problèmes qui entravent la réalisation des objectifs convenus; ceux-ci peuvent concerner aussi bien l'organisation et le fonctionnement du service, l'accompagnement par l'évaluateur que des facteurs externes;
- 3° le développement du membre du personnel au sein de sa fonction actuelle;
- 4° les perspectives et aspirations de carrière du membre du personnel et le développement de compétences qui sont souhaitables à cette fin.

Les objectifs de prestation et de développement peuvent être adaptés de commun accord durant l'entretien de fonctionnement.

[...]

Le membre du personnel peut demander un entretien de fonctionnement. L'évaluateur lui accuse réception de sa demande, de préférence par courriel.

Si un membre du personnel est absent pendant plus de cinquante jours ouvrables sans interruption, l'évaluateur l'invite à un entretien de fonctionnement lors de sa reprise de travail, sauf lorsqu'un entretien d'évaluation doit avoir lieu à ce moment, conformément à l'article 9, alinéa 4 ».

L'avis de la CIRE énonce sur ce point que :

- « Considérant en outre qu'un seul entretien de fonctionnement a été organisé en date du 17 août 2018;

Que le rapport de l'entretien de fonctionnement ne présage pas d'une mention "à améliorer" au terme du cycle 2017;

Que l'entretien de fonctionnement a vocation à adapter les objectifs de prestation s'il échoue et à apporter des solutions aux problèmes rencontrés pour la période considérée;

Qu'en l'espèce, des entretiens de fonctionnement supplémentaires auraient pu avoir un impact favorable sur l'évolution tant qualitative que quantitative du travail de l'agent et, partant, sur l'évaluation finale lui attribuée ».

L'acte attaqué y répond dans les termes suivants :

- « Considérant, par ailleurs, que la Commission de recours estime que le seul entretien de fonctionnement s'étant déroulé ne présageait pas d'une mention "À améliorer" au terme du cycle 2017 et qu'un entretien de fonctionnement supplémentaire aurait pu être organisé, pour, le cas échéant, avoir un impact favorable sur l'évolution du travail de Madame BAZAC;

Considérant, dans l'absolu, que l'administration constate que la Commission de recours indique elle-même que cet entretien de fonctionnement ne présageait nullement d'une mention "À améliorer", que l'attribution d'une telle mention reflète simplement la valeur des prestations de l'intéressée au terme de la période considérée et qu'il est hasardeux de prétendre que les prestations de l'agent auraient été meilleures, emportant l'attribution de la mention "Répond aux attentes", si un entretien de fonctionnement supplémentaire avait été organisé ».

Contrairement à ce que mentionne l'acte attaqué, la question n'est pas de savoir si un entretien de fonctionnement aurait permis à la requérante d'avoir de meilleures prestations, mais si la tenue d'un tel entretien lui aurait permis de prendre connaissance de certains reproches formulés par son évaluateur avant l'entretien d'évaluation et d'éventuellement y remédier avant ce dernier entretien. L'entretien de fonctionnement a en effet pour but, notamment, de trouver des solutions aux problèmes qui concernent le fonctionnement du membre du personnel et des solutions aux problèmes qui entravent la réalisation des objectifs convenus. La tenue d'un tel entretien de fonctionnement s'impose « chaque fois que c'est nécessaire », selon l'article 8, alinéa 1^{er}, précité.

En l'espèce, l'entretien d'évaluation démontre que la grande majorité des reproches formulés à l'égard des prestations de la requérante ne figuraient pas dans l'entretien de fonctionnement du 17 août 2017. Dans la mesure où ces problèmes n'ont pu raisonnablement survenir au cours des quelques jours précédant la fin de la période d'évaluation et ont donc pu être constatés dans un délai suffisant, préalablement à celle-ci, il était nécessaire de prévoir la tenue d'un nouvel entretien

de fonctionnement afin d'exposer à la requérante les problèmes qui se posaient et de lui permettre, le cas échéant, de les solutionner avant son évaluation. L'argument selon lequel 40 % des missions de la requérante n'ont été clôturées que durant les quatre dernières semaines de l'année n'est pas étayé par la partie adverse qui cite, en revanche, le rapport d'entretien d'évaluation selon lequel « [...] les derniers mois ont révé[é] un manque de concentration et d'engagement évident » et qu'« [a]lors qu'il semblait que de sérieux efforts avaient été consentis pendant les mois d'août et septembre, la qualité et le volume du travail opéré pendant le dernier trimestre n'ont pas été satisfaisants ». Il en résulte que, selon la partie adverse elle-même, les problèmes sont apparus avec suffisamment d'acuité, et ont ainsi été constatés, au cours des derniers mois de l'année 2017 et non uniquement au cours de ses derniers jours, voire de ses dernières semaines. Un tel entretien de fonctionnement aurait donc dû être organisé par la partie adverse dès la manifestation de ces problèmes et aurait ainsi présenté un effet utile pour la suite et la fin de la période d'évaluation de la requérante, contrairement à ce que soutient la partie adverse.

Le troisième moyen est fondé.

V. Autres moyens

Les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VI. Demandes accessoires de la requérante

La requérante demande, en termes de requête et de mémoire en réplique, de « [p]réciser à la partie adverse qu'elle doit attribuer à la requérante la mention "répond aux attentes" dans le cadre du cycle d'évaluation couvrant la période allant du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2017 ». Dans ces mêmes écrits de procédure, elle sollicite également, en application de l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, que celui-ci précise, dans son arrêt, les mesures à prendre pour remédier à l'illégalité ayant conduit à l'annulation de l'acte attaqué.

Elle ne réitère cependant plus ces chefs de demande dans le dispositif de son dernier mémoire et précise expressément y renoncer à l'audience.

VII. Indemnité de procédure

La requérante 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}.

Est annulée la décision du Président du Comité de direction du SPF Finances du 25 octobre 2018 qui attribue à Camelia Bazac, dans le cadre de son cycle d'évaluation pour la période du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2017, la mention « à améliorer ».

Article 2.

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 30 novembre 2020, par :

Raphaël Born,
Louise Ernoux-Neufcoeur,

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur

Raphaël Born