

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 254.780 du 18 octobre 2022

A. 236.895/VIII-12.016

En cause : **BOULLE** Fanette,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie TISON, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Marcinelle,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre des Finances.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 juillet 2022, Fanette Boulle demande, d'une part, la suspension de l'exécution de :

- « - la décision du 25 mai 2022 prise par le Service public fédéral des Finances – P&O Statut – [...] aux termes de laquelle la mention d'évaluation "Insuffisant" attribuée par [C. V.] et contresignée par [F. B.] pour la période du 13 mai 2021 au 3 décembre 2021 devient définitive.
- l'arrêté du 27 juin 2022 pris par le Service public fédéral des Finances – P&O Statut – [...] aux termes duquel [elle] est démise d'office et sans préavis de sa fonction, pour inaptitude professionnelle définitivement constatée, à partir du 1^{er} juillet 2022 »

et, d'autre part, l'annulation de ces mêmes actes.

II. Procédure

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 'déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État'.

Par une ordonnance du 14 septembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 octobre 2022 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Gwenaëlle Ricci, *loco* M^e Nathalie Tison, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. Eric De Plaen, attaché, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, 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 intègre le service public fédéral Finances en novembre 2011. Elle accède à la fonction d'attaché le 1^{er} novembre 2018 (agent statutaire de niveau A). Elle exerce ses activités au sein de l'administration générale Douanes et Accises, service OR (*Opsporingen/Recherche*) de Mons.

2. Elle obtient, pour les périodes d'évaluation antérieures au 1^{er} novembre 2018, ainsi que pour la période du 1^{er} novembre 2018 au 30 avril 2019, la mention « répond aux attentes ».

Pour la période du 1^{er} mai 2019 au 31 décembre 2019, la mention « à améliorer » lui est attribuée. Cette mention n'est pas contestée par la requérante.

3. Pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2020, la mention « insuffisant » lui est attribuée, mention confirmée par la commission interdépartementale de recours en son avis du 21 avril 2021. Cette mention ne fait pas l'objet d'un recours au Conseil d'État.

4. Le cycle d'évaluation 2021 s'ouvre par un entretien de fonction en date du 31 mai 2021, dont le rapport est signé par la requérante et son supérieur hiérarchique respectivement les 4 et 7 juin 2021.

5. Le 31 mai 2021 toujours, est initié entre les intéressés l'entretien de planification, dont le rapport est signé respectivement aux mêmes dates.

6. À la suite d'une remarque formulée par la requérante lors de cet entretien, le rapport d'entretien de planification est adapté le 7 juin 2021 et signé les 22 juin par la requérante et le 12 août suivant par le supérieur hiérarchique.

7. Un premier entretien de fonctionnement a lieu le 7 septembre 2021, après que le supérieur hiérarchique a ajouté des annexes dans *Crescendo*. Le rapport de cet entretien est signé le 16 novembre 2021.

8. Un second entretien de fonctionnement a lieu le 25 novembre 2021, après ajout de diverses pièces par le supérieur hiérarchique. Le rapport de cet entretien de fonctionnement est signé les 9 et 15 décembre 2021.

9. Le 15 décembre 2021, après ajout d'annexes par le supérieur hiérarchique, est tenu l'entretien d'évaluation clôturant le cycle d'évaluation 2021. Le rapport de l'entretien, signé les 16, 20 et 28 décembre 2021, se solde à nouveau par la mention « insuffisant ».

10. Un courriel est adressé le 20 décembre 2021 à la requérante, pour notification de la mention d'évaluation lui attribuée, mentionnant le recours possible contre cette mention.

11. Par un courriel du 28 décembre 2021, la requérante forme entre les mains du président du comité de direction, un recours contre son évaluation. Il lui en est accusé réception par courriel du service d'encadrement Personnel & Organisation (ci-après : le service P&O) le 4 janvier 2022.

12. Les 4 et 5 janvier 2022, le service P&O transmet le recours et le dossier individuel d'évaluation à la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation.

13. Le 22 février 2022, cette commission informe la partie adverse de la fixation de l'audience au 17 mars 2022. Le service P&O en avise les supérieurs hiérarchiques de la requérante par un courriel du 2 mars 2022.

14. À la demande du conseil de la requérante, la commission interdépartementale de recours reporte son audience au 21 avril 2022. Le service P&O en informe les supérieurs hiérarchiques de la requérante par un courriel du 23 mars 2022.

15. La requérante sollicite, par la voie de son conseil, une nouvelle remise. La commission, après avoir attiré son attention sur l'article 30 de l'arrêté royal

du 24 septembre 2013 ‘relatif à l’évaluation dans la fonction publique fédérale’, rend son avis en date du 21 avril 2022 et propose de maintenir la mention « insuffisant ». Cet avis est notifié au service P&O, par un courriel du 3 mai 2022.

16. Par un courrier recommandé du 25 mai 2022, réceptionné le 2 juin 2021, le président du comité de direction confirme à la requérante qu’en application de l’article 32, alinéa 2, de l’arrêté royal du 24 septembre 2013, la mention attribuée est devenue définitive. Les voies de recours sont précisées.

Il s’agit du premier acte attaqué.

17. La notification lui est également communiquée par les soins du service P&O par un courriel du 30 mai 2022.

18. Dès lors que la requérante a recueilli deux fois la mention « insuffisant » lors de ses évaluations des trois dernières années, le président du comité de direction transmet, en exécution de l’article 34 de l’arrêté royal du 24 septembre 2013, une proposition de démission pour inaptitude professionnelle au ministre, en date du 21 juin 2022.

19. L’arrêté royal de démission est signé le 27 juin 2022.

Il s’agit du second acte attaqué.

Il est notifié par un courrier recommandé du 30 juin 2022. L’avis de suivi *Track & Trace* mentionne sa remise en date du 4 juillet 2022.

20. Par un courrier recommandé distinct du 30 juin 2022 également, le service P&O adresse à la requérante les documents sociaux consécutifs à la démission. L’avis de suivi *Track & Trace* mentionne la remise du pli en date du 6 juillet 2022.

21. Par un courriel du 30 juin 2022 toujours, le service P&O adresse en outre à la requérante copie de la notification du second acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l’article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d’État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l’exécution d’une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l’affaire en annulation et l’existence d’au moins un moyen sérieux

susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 'relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale' et notamment de l'article 30, §§ 1^{er} et 2, du principe *audi alteram partem*, du principe des droits de la défense, du principe de précaution, du principe de légitime confiance et de l'erreur d'appréciation.

Dans une première branche, après avoir rappelé l'article 30, §§ 1^{er} et 2 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013, elle indique que la partie adverse a estimé qu'elle n'avait répondu ni à la première ni à la seconde convocation et a statué sur le recours sur la base du seul dossier d'évaluation.

Elle soutient qu'elle a pourtant répondu à la première ainsi qu'à la seconde convocation puisqu'elle a indiqué, s'agissant de la première convocation, que son conseil était retenu à une audience et ne disposait pas de son dossier d'évaluation et a demandé le report de l'audience ainsi que l'envoi du dossier d'évaluation. S'agissant de la seconde convocation, elle souligne qu'elle a fourni des certificats médicaux dont il résulte qu'elle est atteinte d'une maladie grave et sérieuse et qu'elle était incapable de se déplacer, de travailler et de préparer utilement ses moyens de défense de sorte qu'un report d'audition aurait dû être prévu. Elle se réfère sur ce point à des arrêts du Conseil d'État (arrêts n° 83.511 du 17 novembre 1999, n° 188.520 du 4 décembre 2008, n° 66.743 du 11 juin 1997, n° 115.347 du 31 janvier 2003 et n° 80.607 du 2 juin 1999).

Elle explique qu'elle a sollicité une troisième convocation à laquelle la partie adverse n'a nullement répondu. Elle ajoute qu'elle a appris qu'elle ne pourrait en bénéficier en recevant l'avis de la commission interdépartementale de recours.

Dans une seconde branche, elle allègue qu'elle a littéralement répondu à la première ainsi qu'à la deuxième convocation et qu'il est donc totalement erroné d'affirmer qu'elle n'a pas répondu aux convocations de sorte qu'une erreur manifeste d'appréciation a été commise dans le chef de la partie adverse.

V.2. Appréciation

Le principe général de droit *audi alteram partem* implique que l'agent qui

risque d'encourir une mesure grave en raison d'une appréciation négative de son comportement en soit préalablement informé et puisse faire valoir utilement ses observations. À moins qu'une disposition légale ou réglementaire ne le prévoie, ce principe ne contraint cependant pas l'autorité administrative à procéder à l'audition de vive voix des arguments présentés par l'agent. Il suffit qu'il ait pu le faire par écrit.

Par ailleurs, l'article 30 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 précité dispose :

« § 1^{er}. Le membre du personnel comparaît en personne ; il peut se faire assister par la personne de son choix ; il ne peut pas se faire représenter.

Le défenseur ne peut faire partie, à aucun titre, de la commission de recours.

§ 2. La commission de recours délibère sans entendre le membre du personnel, sur la base du seul dossier d'évaluation, lorsque le membre du personnel n'a pas répondu à la première ni à la deuxième convocation.

§ 3. L'absence de l'évaluateur n'empêche pas la commission de recours de délibérer.

§ 4. Le Ministre de la Fonction publique établit un règlement d'ordre intérieur commun à toutes les commissions ».

Cette disposition permet donc au membre du personnel de faire valoir ses arguments lors d'une audition par la commission de recours, en prévoyant toutefois que la commission délibère à l'issue d'une seconde convocation restée sans réponse.

Dès lors, à la suite de deux convocations n'ayant pu aboutir à une audition effective de l'agent, la commission de recours n'est plus tenue de procéder à une audition et doit délibérer sans entendre l'agent. L'objectif de la disposition étant de toute évidence d'éviter les remises successives qui empêcheraient la commission de délibérer sans retard, les mots « le membre du personnel n'a pas répondu à la première ni à la deuxième convocation », visent l'hypothèse du membre du personnel qui, quel qu'en soit le motif, ne s'est pas présenté à la suite d'une première convocation, a été convoqué une seconde fois et ne s'est pas présenté non plus à la suite de cette seconde convocation.

En l'espèce, la requérante a été convoquée une première fois à une audition fixée le 17 mars 2022 devant la commission de recours par un courriel du 22 février 2022. Cette convocation attirait son attention sur l'article 30, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté royal précité et sur l'article 2 de l'arrêté ministériel du 13 janvier 2016 'établissant le règlement d'ordre intérieur commun des commissions de recours en matière d'évaluation' selon lequel « l'évalué communique son éventuelle motivation écrite, voire pièces complémentaires au dossier transmis, au plus tard le cinquième jour ouvrable qui précède la date d'audience. Il communique, dans le même temps, les

éléments susmentionnés à l'autre partie invitée à être entendue ».

Par un courriel du 10 mars 2022, le conseil de la requérante indique à la commission de recours ce qui suit :

« [...] »

Il y a lieu de reporter l'audition prévue ce jeudi 17 courant dans la mesure où :

- o Je suis retenue à une audience et ne peut en conséquence être présente ;
- o Il y a également lieu de reporter ladite audition pour que je puisse prendre connaissance de l'ensemble du dossier ainsi que les pièces sollicitées ci-après, d'une part, et que je puisse [...] préparer adéquatement et efficacement avec ma cliente son audition, d'autre part.

Par ailleurs, ma cliente est pour l'heure en incapacité de travail et son état de santé actuel rend plus difficile pour l'heure la concertation avec cette dernière.

[...]

Je vous remercie également de bien vouloir veiller à prévoir un délai raisonnable à partir de la communication des documents sollicités ».

Le 11 mars 2022, la commission de recours accuse réception du courriel précité et envoie le dossier au conseil de la requérante.

La requérante est convoquée une seconde fois, le 22 mars 2022, à une audience fixée le 21 avril 2022.

Par un courriel du 14 avril 2022, le conseil de la requérante fait état de ce qui suit à la commission de recours :

« Ma cliente est convoquée ce jeudi 21 avril prochain à 13h00.

Toutefois, celle-ci se trouve actuellement en incapacité de travailler, de se déplacer et de préparer utilement ses moyens de défense (voy. certificat médical du Docteur [S.]).

En effet, Madame BOULLE a une maladie rénale chronique et endure actuellement un traitement lourd qui nécessite impérativement du repos tant physiquement que psychologiquement (voy. rapport de consultation du Docteur [H.]).

La situation médicale de ma cliente se dégradant constamment, elle commencera les dialyses très prochainement.

[...] ».

Par un courriel du 19 avril 2022, la commission accuse réception du courriel précité et rappelle au conseil de la requérante l'article 30 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013.

Le 20 avril 2022, le conseil de la requérante répond ce qui suit :

« [...] »

La convocation adressée pour l'audition fixée le 21 courant étant comme vous le précisez la seconde convocation, l'article 30 précité ne peut être mis en œuvre.

Ma cliente devra donc être reconvoquée prochainement à l'issue de sa période d'incapacité actuelle.

Au surplus, la situation actuelle procède d'un cas de force majeure vu son état de santé particulièrement lourd suivi et à suivre.

[...] ».

Il ressort de ce qui précède que le dossier complet a été transmis au conseil de la requérante dès le 22 mars 2022. La requérante et son conseil disposaient donc de presque un mois pour établir une défense et, à défaut de pouvoir comparaître en personne, pour rédiger et envoyer leurs arguments par écrit à la commission de recours. Cette faculté avait d'ailleurs été évoquée par la commission dans son courriel du 22 février 2022. Force est donc de constater que la requérante a bien eu le temps et la possibilité de faire valoir ses arguments par écrit dans un délai raisonnable et qu'elle n'a pas usé de cette faculté. Si les certificats produits indiquent qu'elle ne peut pas se déplacer à des audiences et a besoin de repos physique et psychique, ils ne démontrent pas qu'elle était dans l'impossibilité, avec l'aide de son conseil, de faire valoir ses observations par écrit.

Au surplus, il ressort du courriel envoyé le 20 avril 2022 à la commission par le conseil de la requérante qu'elle sollicite un report à l'issue de sa période d'incapacité actuelle, soit après le 31 décembre 2022. Face à une telle demande, la commission n'aurait pas pu valablement considérer qu'il lui était possible de procéder à une audition dans un délai raisonnable.

Le principe *audi alteram partem* n'a donc pas été méconnu.

Le premier moyen n'est pas sérieux.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le deuxième moyen est pris 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'arrêt royal du 24 septembre 2013 'relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale', du principe de motivation adéquate et du principe d'impartialité, ainsi que de l'erreur

manifeste d'appréciation

La requérante indique que, lors de l'entretien de planification, six objectifs de prestation, quatre objectifs de développement, deux objectifs de disponibilité à l'égard des usagers du service et un objectif de contribution aux prestations d'équipe lui ont été assignés.

a) Concernant les objectifs de prestation :

Quant au premier objectif de prestation « Utilisation de CAMADA et des nouvelles méthodes de travail. Encoder les documents dans le délai de 48h dans l'application camada ; Gestion des dossiers d'enquête Douane (Origine, Droits *antidumping*, Valeur, Fausse dénomination, Message AM OLAF, *etc.*) et Droit commun (Drogues, Précurseurs, Contrefaçon, *Cash*, *etc.*) ; Réalisation des devoirs d'enquête Douane et Droit commun ; *Briefing* de coordination sur les dossiers d'enquête ; Douane et Droit commun). Dossier [N. W. S.] – 20/S/003074 – 21/D/000084 », elle constate que ce premier objectif est évalué sur la base de trois indicateurs de succès, chacun présenté comme étant « Pas atteint » puisque, selon la partie adverse, elle « n'a pas terminé son dossier, malgré qu'elle dispose, depuis le 12 octobre 2021, “de la réponse de l'avocat pour finaliser le rejet de la valeur et rédiger [le] P.V. et l'assistance mutuelle n'est pas un obstacle qui empêche d'avancer dans le dossier” » et que « en date du 09 décembre 2021, le Conseiller – Responsable Équipe Douane et Droit commun, informe l'évaluée des différentes étapes à suivre pour clôturer le procès-verbal » et « que le 14 décembre suivant, il lui transmet par courriel une version du procès-verbal adapté par ses soins, laissant à l'évaluée la responsabilité d'y apporter encore des corrections sur la base des points d'attention qu'il lui communique ».

Elle soutient que la partie adverse ne prend pas la peine de vérifier si elle répond ou non aux trois indicateurs et ne justifie nullement en quoi elle aurait pris du retard dans le dossier. Elle indique que le PV a été envoyé et relu par son supérieur, de manière tout à fait normale conformément à la procédure et qu'elle a ensuite demandé une relecture du PV et a pris l'initiative de proposer une date.

Elle souligne aussi que l'entretien d'évaluation s'est déroulé en date du 15 décembre 2021 alors qu'elle clôturait son PV le 17 décembre 2021, soit deux jours après l'entretien d'évaluation, de sorte que le dossier N. W. S. était donc clôturé fin décembre 2021. Elle rappelle que selon l'article 9, alinéas 1^{er} et 2, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013, l'évaluateur pouvait effectuer l'entretien d'évaluation jusqu'au 31 janvier 2022 mais qu'il a décidé de l'effectuer le 15 décembre 2021 alors qu'il savait très bien que le dossier se finirait sous peu.

Quant au deuxième objectif de prestation « Participer à l'objectif national de 60 millions de droits de douanes et accises à constater », la requérante indique qu'il est présenté comme étant « Pas atteint » sur la base de l'indicateur de succès « Montants des droits constatés <= 10000 par dossier, objectif non atteint Droits non constatés suite au retard de traitement ou erreur de l'agent = Objectif non atteint ». Or, elle souligne que le dossier N. W. S. clôturé fin décembre 2021 a permis de constater un montant approximatif de 100.000 euros. Elle estime donc que la partie adverse se fourvoie en indiquant qu'aucun droit n'a été constaté durant la période évaluée et que la commission de recours commet dès lors une erreur d'appréciation en mentionnant qu'« il ressort de la motivation que l'évaluée n'a constaté aucun droit durant la période évaluée ».

Quant au quatrième objectif de prestation « Adopter une attitude proactive et permettant de résoudre les problèmes », la requérante observe qu'il est évalué sur la base de trois indicateurs de succès, tous trois présentés comme étant « Pas atteints ». Elle expose que la commission de recours reprend dans son avis du 21 avril 2022 des propos tenus par Y. M., son supérieur, alors que « ces propos ne sont nullement contradictoires et ne sont nullement justifiés ». Elle indique que, de manière totalement partielle, Y. M. adresse un courriel à C. V., son supérieur hiérarchique, en date du 7 décembre 2021. Elle ajoute aussi que les propos tenus par Y. M. sont entachés de contradictions puisqu'il indique, dans un premier temps que des échanges interviennent « généralement à son initiative » et, que dans un second temps, elle ne contacterait « pour ainsi dire jamais de sa propre initiative » celui-ci. Elle constate aussi que Y. M. indique n'avoir que très peu de contact avec elle, ce qui est à nouveau contradictoire avec ses premières lignes qui indiquent, pour rappel, que « Fanette travaillant exclusivement en télétravail, je tâche d'organiser régulièrement des réunions de coordinations quand cela est possible et que je peux rallier la majorité voire l'ensemble des membres de l'équipe. Le suivi et la coordination quand cela est possible et que je peux rallier la majorité voire l'ensemble des membres de l'équipe. Le suivi et la coordination de chaque dossier y sont pleinement et objectivement abordés et discutés. Dans la mesure où de telles réunions ne peuvent être organisées, des échanges par *mails* ou téléphoniques (via *TEAMS*) interviennent également directement entre Fanette et moi ».

Quant au cinquième objectif de prestation « Remise des fiches de prestations mensuelles », elle souligne que cet objectif est présenté comme étant « Pas atteint » sur la base de l'indicateur de succès « Remise mensuellement des fiches de prestation mensuelles pour l'année 2021 ». Selon elle, la commission de recours commet à nouveau une erreur d'appréciation en présentant ce critère comme n'étant « Pas atteint ». Elle explique qu'elle a déposé les fiches de prestation relatives à la

période de janvier à novembre 2021.

Quant au sixième objectif de prestation « Délai d'exécution des enquêtes et opérations », elle constate qu'il est présenté comme étant « Pas atteint » sur la base de l'indicateur de succès « Les enquêtes faites sont terminées dans un délai d'un an maximum. Les opérations sont clôturées dans les six mois. Délai atteint/objectif atteint ». Or, elle expose que la commission de recours indique à cet égard que « l'évaluatrice souligne un manque d'assiduité dans le traitement de l'unique dossier traité par l'évaluée, lequel n'étant pas clôturé au moment de l'évaluation ». Or, elle rappelle que ce dossier a été clôturé fin décembre 2021, soit dans le délai d'un an.

b) Concernant les objectifs de développement

Quant au deuxième objectif de développement « Communication de qualité avec les collègues et les clients », elle indique qu'il est présenté comme étant « Pas atteint » pour chacun des deux indicateurs de succès. Elle constate que la commission de recours estime à cet égard dans son avis du 21 avril 2022 que « [...] il ressort du courriel du 14 décembre 2021 de [Y. M.] que l'évaluée peine à accepter les *feedbacks* et adopte une attitude peu cordiale à l'endroit de ses collègues qui exécutent pour elle des tâches qu'elle ne peut réaliser car elle est en télétravail à 100 % en raison de problèmes de santé ». Elle s'interroge sur le fondement de cette affirmation et se demande sur la base de quel élément la commission de recours estime qu'elle aurait adopté une attitude peu cordiale envers ses collègues qui exécutent pour elle des tâches qu'elle ne peut réaliser car elle est en télétravail à 100% en raison de problèmes de santé. À l'inverse, elle explique qu'elle a envoyé un courriel cordial à ses collègues en date du 2 décembre 2021. Elle fait encore état du courriel du 14 décembre 2021 de Y. M., estime que l'impartialité de ce dernier pose question et allègue que ses propos sont contradictoires.

Quant au troisième objectif de développement « Prendre des initiatives pour son développement personnel et l'obtention des bons résultats », elle souligne qu'il est présenté comme étant « Pas atteint » pour chacun des trois indicateurs de succès et qu'à cet égard, la commission de recours estime qu'elle prend certes des mesures pour améliorer sa gestion des agendas mais ne réagit pas aux alertes dans ceux-ci et indique également qu'elle manque de prise d'initiatives en termes de développement personnel. Elle explique qu'elle est pourtant parfaitement consciente de ses points forts et faibles et que, comme le signale la commission, elle tente de mettre en œuvre des mesures afin d'améliorer sa gestion des agendas.

Au surplus, elle indique que la partie adverse n'a pas eu égard aux deux objectifs de disponibilité à l'égard des usagers du service ainsi qu'à l'objectif de

contribution aux prestations d'équipe.

VI.2. Appréciation

En vertu de l'article 82 de l'arrêté royal du 14 janvier 2022 'relatif à l'évaluation dans la Fonction publique fédérale', l'évaluation contestée, qui porte sur une période précédant le 1^{er} janvier 2022, reste régie par l'arrêté royal du 24 septembre 2013 'relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale', dont l'article 15, § 1^{er}, disposait :

« Art. 15. §1^{er}. La mention "insuffisant" est attribuée au membre du personnel qui :

- 1° soit a réalisé moins de 50 % de ses objectifs de prestation ;
- 2° soit n'a pas développé les compétences nécessaires à exercer sa fonction et ne peut plus exercer celle-ci de manière satisfaisante alors que cet objectif de développement lui avait été assigné lors de l'entretien de planification ;
- 3° soit n'a pas été disponible à l'égard des usagers du service malgré les rappels qui lui ont été adressés tout au long de la période et sous réserve que ces faits ne fassent pas l'objet d'une procédure disciplinaire.

La contribution aux prestations de l'équipe est appréciée comme un élément aggravant ou atténuant. Toutefois, si le membre du personnel fait l'objet d'une procédure disciplinaire pour des faits relevant de ce domaine, ces faits ne peuvent pas être pris en compte ici ».

S'agissant du premier objectif de prestation, la requérante soutient tout d'abord, en substance, que la partie adverse ne prend pas la peine de vérifier si elle répond ou non aux trois indicateurs et qu'elle ne justifie nullement en quoi elle aurait pris du retard dans le dossier. Il ressort cependant des documents versés, par l'évaluateur, dans *Crescendo*, qu'Y. M., responsable Équipe Douane et Droit commun, Conseiller GPS, a, à de nombreuses reprises, alerté la requérante sur le retard dans le traitement de son dossier. Ainsi, dans un courriel du 12 juillet 2021, il lui écrivait « [...] Je te rappelle, qu'en tant que GP et responsable du dossier, il t'appartient d'assurer la gestion de tes dossiers dans les *timings* et échéances fixés, que ce soit dans Camada ou en réunion de coordination [...]. Je me pose légitimement la question de ce que tu as concrètement réalisé dans ce dossier en l'espace d'un mois, notamment eu égard aux délais et *timing* fixés dans Camada et aux discussions échangées lors des réunions de coordination [...] ». L'« état du dossier », réalisé le 2 septembre 2021, fait état, notamment, de la « non observation de délais raisonnables », d'une « obligation de rappel systématique des tâches et devoirs d'enquête à accomplir par YM à FB » et d'un « retard dans l'envoi des Notifications de Doutes fondés ». Lors de l'entretien de fonctionnement du 25 novembre 2021, l'évaluateur a indiqué « Pas de dossier traité à cette date, avancement lent au vu des rapports de suivi en annexe. Depuis le 12 octobre 2021, tu disposes de la réponse pour finaliser le rejet de la valeur et rédiger P.V. et l'assistance mutuelle n'est pas un obstacle qui empêche d'avancer dans le dossier ». La requérante n'a formulé aucune

observation sur ce point lors de cet entretien de fonctionnement.

En outre, les courriels adressés par Y. M. à l'évaluateur auxquels la requérante a pu avoir accès via *Crescendo* ont également mis en exergue les problèmes de respect des délais. Ainsi le courriel du 7 décembre 2021 mentionne : « sur la question de la gestion des *timings*, délais et échéances, Fanette n'a jamais pu clairement ni objectivement se justifier, si ce n'est je cite "je sais que c'est un gros problème chez moi. J'en ai déjà discuté avec [C. V.] et avec toi, mais je n'arrive pas à changer, malgré des alertes et des rappels dans mon agenda *Outlook*. Malgré tous ces rappels, cela ne me presse pas et ne m'alerte pas plus" ».

La requérante soutient aussi que le PV a été envoyé et relu par son supérieur, de manière tout à fait normale conformément à la procédure et qu'elle a ensuite demandé une relecture du PV et a pris l'initiative de proposer une date. Il ressort cependant de l'état du dossier dressé le 2 septembre 2021 que le « retard dans l'envoi des Notifications de Doutes fondés impacte *a fortiori* les devoirs d'enquête suivants : [...] la rédaction du PV AGDA ». Il ressort aussi de l'entretien de fonctionnement du 25 novembre 2021 que la requérante aurait déjà pu commencer la rédaction du PV dès le 12 octobre 2021. En outre, par un courriel du 29 novembre 2021, le responsable indiquait à la requérante « je te demanderais également de bien vouloir avancer également sur la rédaction de ton PV et de me fournir, par retour de *mail*, une date plausible de clôture et de lecture de PV dans le meilleurs délais ». Par un courriel du 1^{er} décembre 2021, la requérante a répondu : « concernant la lecture du PV, étant donné que les premières déclarations seront prescrites le 20/12, je propose le 17/12 (le vendredi précédent cette date) ». Le PV a été envoyé à Y. M. pour relecture sans doute le 9 décembre 2021 puisqu'il ressort d'un courriel adressé à cette date par ce dernier notamment à la requérante qu'il « [s]e charge de la relecture au plus vite ».

La requérante souligne aussi que l'entretien d'évaluation s'est déroulé en date du 15 décembre 2021 alors qu'elle clôturait son dossier le 17 décembre 2021, soit deux jours après l'entretien d'évaluation, de sorte que le dossier N. W. S. était donc clôturé fin décembre 2021. La circonstance qu'elle a accéléré le traitement du dossier en décembre, sans doute à l'approche de premières prescriptions, n'enlève rien au fait que de nombreux retards ont été constatés et que, sans ceux-ci, le seul dossier dont elle avait la charge aurait pu être finalisé plus tôt. À cet égard, elle ne peut reprocher à la partie adverse d'avoir fixé la date d'évaluation au 15 décembre 2021 puisque, dès le mois de juillet, elle avait été alertée par Y. M. de l'importance des *timings* et délais dans le traitement de ce dossier. En outre, la requérante n'a formulé aucune observation à ce sujet lors de son entretien d'évaluation, signé pourtant le 28 décembre 2021, soit après la lecture du PV.

Quant au deuxième objectif de prestation « Participer à l'objectif national de 60 millions de droits de douanes et accises à constater », force est de constater qu'au moment de l'entretien d'évaluation, cet objectif n'était pas atteint. Au demeurant, la requérante n'a formulé aucune observation à ce sujet lors de son entretien d'évaluation, signé pourtant le 28 décembre 2021, soit après la clôture de son seul dossier.

Quant au quatrième objectif de prestation « Adopter une attitude proactive et permettant de résoudre les problèmes », la requérante expose que la commission de recours reprend dans son avis des propos tenus par Y. M. dans un courriel du 7 décembre adressé à son évaluateur qui ne sont nullement contradictoires ni justifiés. Or, ce document a été versé par son évaluateur dans *Crescendo* et un courriel automatique lui a été envoyé pour l'avertir du dépôt de cette pièce. Elle avait donc la possibilité d'en prendre connaissance et de faire valoir ses arguments à son encontre, ce qu'elle n'a pas fait. Le principe du contradictoire a donc bien été respecté.

La requérante ajoute aussi que les propos tenus par Y. M. sont entachés de contradictions. Ainsi elle indique qu'il écrit que des échanges interviennent « généralement à son initiative » et, ensuite qu'elle ne le contacterait « pour ainsi dire jamais de sa propre initiative » celui-ci. Or, le courriel du 7 décembre 2021 mentionne ce qui suit : « Dans la mesure où de telles réunions ne peuvent être organisées, des échanges par *mails* ou téléphoniques (via *TEAMS*) interviennent également directement entre Fanette et moi, mais généralement à mon initiative (envoyé d'un mail initial de ma part ou prise de contact téléphonique de ma part). L'intéressée ne me contacte pour ainsi dire jamais de sa propre initiative, sous prétexte de ne pas me déranger [...] ». De tels propos ne sont nullement contradictoires.

La requérante expose encore que Y. M. indique n'avoir que très peu de contact avec elle, ce qui est contradictoire avec les premières lignes du courriel qui indiquent que « Fanette travaillant exclusivement en télétravail, je tâche d'organiser régulièrement des réunions de coordinations quand cela est possible et que je peux rallier la majorité voire l'ensemble des membres de l'équipe ». À nouveau, cette affirmation n'est pas entachée de contradiction. La lecture de l'ensemble du courriel permet en effet de comprendre que, à l'exception des réunions dont il prend l'initiative, il a peu de contacts avec la requérante. Il explique ainsi que « hormis ce qui figure dans Camada, souvent avec du retard, je n'ai aucune visibilité sur le travail de Fanette, très peu de contact, aucun répertoire partagé directement ou via le *sharepoint*; ce qui rend la coopération et le suivi du travail extrêmement compliqué au regard d'un collaborateur qui preste de manière permanente en télétravail... ».

Quant au cinquième objectif de prestation « Remise des fiches de prestations mensuelles », il est mesuré sur base de la « remise mensuellement des fiches de prestations mensuelles pour l'année 2021 ». Cela signifie donc qu'il appartient à l'agent de remettre, à la fin de chaque mois, la fiche de prestations relative au mois écoulé. Or, l'entretien d'évaluation fait état des remarques suivantes formulées tout au long du cycle d'évaluation par l'évaluateur :

« 07/09/2021 : Aucune fiche de prestation ne n'a été transmise.
25/11/2021. Fiches transmises jusqu' septembre sans description des tâches. Au 01/09/2021, Madame a opté pour le régime 2. Néanmoins, je lui précise ce jour que je souhaite recevoir à partir de maintenant une description de ces tâches, non limitées à une référence dossier, afin de pouvoir évaluer au mieux son travail.
15/12/2021 : J'ai reçu ce jour des fiches de prestation jusqu' novembre. Rien pour décembre et aucun descriptif ne me permet d'évaluer le travail hormis les rapports de suivi de [Y. M.] et [K.] qui font état de manquement ».

La requérante n'a formulé aucune observation sur ce point lors des différentes étapes du cycle d'évaluation.

Quant au sixième objectif de prestation « Délai d'exécution des enquêtes et opération, la requérante expose que la commission de recours indique à cet égard que « l'évaluatrice souligne un manque d'assiduité dans le traitement de l'unique dossier traité par l'évaluée, lequel n'étant pas clôturé au moment de l'évaluation ». Elle rappelle que ce dossier a été clôturé fin décembre 2021, soit dans le délai d'un an. À nouveau, force est de constater qu'au moment de l'entretien d'évaluation, cet objectif n'était pas atteint.

Au vu de ce qui précède, la partie adverse a pu considérer que les objectifs de prestation précités n'avaient pas été atteints à 50% et ce seul constat suffit à justifier l'attribution de la mention « insuffisant », conformément à l'article 15, § 1^{er}, précité.

Dès lors, les arguments soulevés par la requérante à l'encontre des deuxième et troisième objectifs de développement, des deux objectifs de disponibilité à l'égard des usagers du service et de l'objectif de contribution aux prestations d'équipe ne seront pas examinés, puisqu'à les supposer fondés, ils ne sont pas de nature à remettre en cause l'adéquation de la motivation et la légalité de la mention attribuée par l'évaluateur et confirmée par la chambre de recours.

Le deuxième moyen n'est donc pas sérieux.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le troisième moyen est pris de la violation des articles 8 et suivants de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 'relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale', du principe de légitime confiance et du principe *patere legem quam ipse fecisti*.

Après avoir rappelé l'article 8 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 et la jurisprudence du Conseil d'État relative aux entretiens de fonctionnement, la requérante soutient que l'entretien de fonctionnement n'a en aucun cas permis d'apporter des solutions aux problèmes rencontrés. Elle ajoute qu'elle ne pouvait faire part de son ressenti, ses remarques n'étant jamais prises en compte. Elle indique que les entretiens de fonctionnement l'accablaient et qu'aucune solution ne lui a été suggérée alors que ses supérieurs connaissaient son état de santé particulièrement grave et délicat.

VII.2. *Appréciation*

L'article 8 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013, tel qu'en vigueur au moment de l'évaluation de la requérante, disposait :

« Art. 8. 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 cas échéant, les objectifs de prestation doivent être compatibles avec l'exercice des prérogatives syndicales telles qu'elles sont définies par la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités et l'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi.

Les objectifs de prestation et de développement sont adaptés en cas de modification du régime de travail.

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 ».

En l'espèce, deux entretiens de fonctionnement ont eu lieu : le 7 septembre et le 25 novembre 2021. Des observations ont été formulées par l'évaluateur. La requérante n'a cependant, en ce qui la concerne, formulé aucune observation substantielle. Elle n'a pas cherché à justifier, par exemple, le retard dans le traitement de son dossier. Elle n'a pas fait état de problèmes qui l'empêcheraient d'accomplir correctement son travail à domicile. En outre, rien ne permet de considérer qu'elle n'aurait pas pu formuler librement ses remarques. Par conséquent, elle ne démontre pas que les entretiens de fonctionnement n'auraient pas été menés conformément à l'article 8 précité.

Le troisième moyen n'est pas sérieux.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre siégeant en référé, le 18 octobre 2022, par :

Luc Detroux,
Florence Van Hove,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux