

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 79.087 du 3 mars 1999

A.81.890/VIII-1188

En cause : **VERRIEST** Yvonne,
Place Loix 19
1060 Bruxelles,

contre :

LA POSTE.

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

Vu la demande introduite le 11 janvier 1999 par Yvonne VERRIEST, qui tend à la suspension de l'exécution de :

- "1) la décision du 15 mai 1998, de Monsieur VAN EECKHOUT, directeur des ressources humaines à La Poste, par laquelle la mention d'évaluation "C" est attribuée à la requérante pour la période du 1^{er} janvier 1997 au 31 décembre 1997, ainsi que la décision implicite qui en découle de ne pas lui attribuer la mention d'évaluation "B";
- 2) la décision, du 28 décembre 1998, du comité de direction de La Poste, par laquelle la requérante est licenciée pour inaptitude professionnelle, le premier du mois qui suit la signature de cette décision, soit le 1^{er} décembre 1998";

Vu la requête introduite simultanément par le même requérant, qui demande l'annulation des mêmes décisions;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} DEBUSSCHERE, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 9 février 1999 fixant l'affaire à l'audience du 26 février 1999;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{me} TYTGAT, juriste, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSSCHERE, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande sont les suivants :

1. La requérante, entrée à La Poste en 1971, et affectée au "Postchèque", était revêtue du grade de sous-percepteur principal.

2. La mention d'évaluation "C" lui a été attribuée pour les années 1995 et 1996. A l'époque, elle n'a pas contesté ces évaluations; elle explique qu'elle a connu de graves problèmes de santé et qu'elle n'était pas en état d'affronter des procédures de recours.

3. Pour l'année 1997, la requérante se voit attribuer l'évaluation "D"; elle a visé, le 23 janvier 1998, le procès-verbal de l'entretien d'évaluation, en mentionnant son désaccord. Les motifs pour lesquels l'évaluateur estimait que l'évaluation "D" devait être accordée à l'intéressée sont les suivants :

- " - elle fait beaucoup d'erreurs
- n'atteint pas du tout les normes
- n'est pas motivée".

La fiche individuelle de la requérante mentionne, pour l'année 1997, trois faits défavorables liés à des absences ou à la circonstance de n'avoir pas prévenu le chef immédiat avant 9 heures, d'absences pour cause de maladie; seuls les deux premiers faits sont visés par la requérante.

4. La requérante s'est pourvue en appel devant la commission de recours.

Le supérieur hiérarchique de la requérante a transmis le dossier à la commission de recours avec les remarques suivantes :

" 1) Respect des heures

L'agent concerné semble, suivant ses explications, trouver presque normal de prendre une pause-café de 1h.20. Sachant qu'elle n'allait pas boire un café, il lui appartenait, d'autant plus, de prévenir son chef immédiat. Par ailleurs, Madame VERRIEST oublie "parfois" de signer lors de son départ mais jamais lors de son retour ! (mémoire sélective !). Si le chef attache beaucoup d'importance aux pauses-café, l'agent semble considérer cette tolérance de manière très favorable pour lui.

2) Maladie

Elle ne prévient pas le service avant 9H pour une absence de maladie.

3) Beaucoup d'erreurs

Il est heureux pour Madame VERRIEST et pour les chefs de la requérante qu'à chaque erreur commise elle ne reçoive pas un formulaire P 9 : mes services n'auraient plus l'occasion de traiter des affaires plus urgentes et plus importantes".

5. La requérante a été entendue, le 24 mars 1998, par la commission de recours. Celle-ci a émis l'avis suivant :

" que le chef immédiat reproche de nombreuses erreurs à l'intéressée, que toutefois le dossier ne contient aucun élément précis à ce sujet (type d'erreurs, demande d'explications ...), que l'intéressée reconnaît ne pas avoir prévenu à temps pour une absence pour maladie et son absence durant 1h20 en février, qu'elle est très "étonnée" du sous-critère 5.2. (menteuse) et réfute les sous-critères "C" qui concernent sa motivation et sa productivité.

Que tous les membres sont d'avis que le dossier ne contient pas suffisamment d'éléments pour attribuer une évaluation D à l'intéressée. La commission de recours à l'unanimité est d'avis, vu les seuls éléments du dossier, de lui attribuer l'évaluation C pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 1997".

6. Le 15 mai 1998, la partie adverse a marqué son accord avec l'avis unanime de la commission de recours et a attribué à la requérante l'évaluation "C" pour l'année 1997. La requérante a visé, le 2 juin 1998, la note transmettant cette décision à son supérieur hiérarchique. Il s'agit du premier acte critiqué.

7. La note précitée précise qu'en application de l'article 134, § 2, du statut administratif des agents de La Poste, il y avait lieu "d'introduire dans les plus brefs délais une proposition de licenciement pour inaptitude professionnelle ou la rétrogradation".

8. Dès le 2 juin 1998, la supérieure hiérarchique de la requérante rédige une note dans laquelle elle propose le licenciement de la requérante pour inaptitude professionnelle; la note précise que "l'intéressée a pris connaissance de la note citée sous rubrique et désire faire usage de son droit de recours".

9. La requérante est entendue par la commission de recours le 8 septembre 1998; ladite commission a émis l'avis suivant :

" Que durant les trois années visées, l'intéressée n'a jamais fait l'objet d'une sanction disciplinaire, que les trois évaluations sont basées essentiellement sur le non-respect des dispositions réglementaires en matière d'absence pour maladie, manquements réitérés pendant trois ans sans amélioration et pour lesquels des faits bien précis sont actés aux différents dossiers, que des reproches lui ont également été adressés en ce qui concerne la manière dont elle s'acquitte de ses fonctions, que toutefois, à l'inverse des faits de maladie, dans aucun des trois dossiers ne figurent d'éléments probants concernant les erreurs relevées à sa charge (demandes d'explications, plaintes, etc).
Que dès lors, trois membres sur cinq émettent un avis défavorable au licenciement et proposent de rétrograder l'intéressée au grade de sous-percepteur. Les deux autres membres quant à eux émettent un avis favorable au licenciement".

10. Le 18 septembre 1998, le directeur de l'unité "Personnel" du service des ressources humaines établit une note à l'intention du président du comité de direction; cette note explique les implications d'une rétrogradation pour un agent qui compte plus de 17 ans d'ancienneté et propose, si le comité de direction opte pour la rétrogradation, d'attribuer à l'intéressée le grade d'agent des postes principal.

11. En séance du 28 septembre 1998, le comité de direction "considérant le refus manifeste et répété de respecter les dispositions en matière d'absences pour maladie", marque son accord sur la proposition de licencier la requérante pour inaptitude professionnelle. La décision de licenciement est prise en séance du 3 novembre 1998 pour le motif suivant :

" elle refuse manifestement et de façon répétitive de respecter les dispositions en matière d'absence pour maladie".

Cette décision est notifiée à la requérante le 6 novembre 1998. Il s'agit du second acte critiqué;

Quant au premier acte critiqué

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la "violation du statut administratif du personnel de La Poste, adopté par son conseil d'administration, le 13 décembre 1993, et plus particulièrement de son article 29, alinéa 2 - Motivation interne fausse, inexacte et abusive - Absence de fondement à l'acte attaqué"; qu'elle expose que, selon la disposition du statut visée au moyen, "l'agent qui assure une fonction correspondant à son grade de façon satisfaisante se situe dans la norme et bénéficie, dès lors, de la mention d'évaluation "B", sans qu'il soit procédé à l'établissement d'un bulletin de signalement"; qu'elle soutient que, pour la période considérée, son dossier individuel ne contient aucune constatation de quelque ordre que ce soit, de sorte que la décision d'établir un bulletin de signalement manque de fondement et que la mention "B" devait lui être attribuée;

Considérant que la fiche individuelle de la requérante mentionne, pour l'année 1997, trois faits défavorables, à savoir avoir quitté le lieu de travail pendant 1h20 sans avertir le responsable et n'avoir, à deux reprises, annoncé son absence pour maladie qu'après 9h; qu'il s'ensuit que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation du chapitre "Evaluation" du statut administratif du personnel de La Poste; qu'elle expose, dans une première branche, qu'aucune fiche individuelle n'a été établie, en ce qui la concerne, pour l'année 1997; qu'elle fait valoir, dans la deuxième branche, que l'évaluation "C" lui a été attribuée sur la base d'un dossier individuel ne contenant aucun élément susceptible de fonder une appréciation négative sur ses services; qu'elle soutient, dans la troisième branche, que l'évaluation "C" lui a été attribuée sans qu'aucun entretien d'évaluation ait eu lieu et qu'elle a été tenue de viser, sans discus-

sion, des documents préétablis de manière unilatérale par sa supérieure hiérarchique;

Considérant, quant aux deux premières branches, qu'il résulte de l'examen du premier moyen que la fiche individuelle de la requérante mentionne trois faits défavorables pour l'année 1997 et que deux d'entre eux ont été visés par l'intéressée; qu'en ce qui concerne la troisième branche, le dossier contient le procès-verbal d'un entretien d'évaluation du 23 janvier 1998, signé par la requérante; que la requérante ne s'est pas inscrite en faux contre le procès-verbal; que ce procès-verbal mentionne que le supérieur hiérarchique de la requérante lui a annoncé son intention de lui attribuer la mention "D" et lui a fait part des motifs de cet avis; que le procès-verbal mentionne également que la requérante a marqué son désaccord, sans toutefois émettre d'observations sur le fait qu'elle n'aurait pas pu exprimer son point de vue; que, compte tenu des éléments du dossier et au stade actuel de la procédure, le moyen n'est sérieux en aucune de ses trois branches;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation des principes généraux du droit administratif, notamment de bonne administration et d'équitable procédure, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir; qu'elle expose que pour motiver l'acte critiqué, l'autorité s'est contentée de se rallier à l'avis rendu par la commission de recours, alors qu'aucun élément de cet avis ne permet de comprendre pourquoi la mention "C" plutôt que la mention "B" a été attribuée à l'intéressée; qu'elle fonde notamment son point de vue sur la circonstance que son dossier individuel pour l'année 1997 était vierge de toute inscription;

Considérant que l'avis de la commission de recours, même s'il n'est pas longuement motivé, révèle que ladite commission a eu égard aux faits défavorables mentionnés sur la fiche individuelle de la requérante, faits que celle-ci ne paraît pas avoir contestés lors de son audition par la commission; qu'au stade actuel de la procédure, le moyen n'est pas sérieux;

Quant au second acte critiqué

Considérant qu'un premier moyen est intitulé "application fausse, inexacte et abusive de l'article 134 du statut administratif du personnel de La Poste (...)", de l'erreur dans les motifs et de l'excès de pouvoir; que la requérante expose que l'article 134 précité ne pouvait trouver à s'appliquer en l'espèce, puisque c'est irrégulièrement que l'évaluation "C" lui a été attribuée pour l'année 1997, de sorte qu'il est inexact de considérer qu'elle a conservé pendant trois années consécutives cette évaluation "C";

Considérant que l'examen des moyens dirigés contre la décision d'attribuer à la requérante l'évaluation "C" pour l'année 1997 a révélé qu'au stade actuel de la procédure, ces moyens n'apparaissent pas comme sérieux; que, par voie de conséquence, le premier moyen dirigé contre le second acte critiqué ne peut être considéré comme sérieux;

Considérant qu'un deuxième moyen est pris de l' "application fausse, inexacte et abusive" de l'article 134 du statut administratif du personnel de La Poste et de l'erreur dans la motivation; que la requérante expose qu'elle a été licenciée pour le seul motif "qu'elle refuserait manifestement et de manière répétitive de respecter les dispositions en matière d'absence pour maladie" et que cette constatation, qui ne se rapporte

qu'indirectement à ses qualités professionnelles, n'a pas été établie contradictoirement et dans le respect des droits de la défense; qu'elle explique que, selon le statut, l'évaluation permet de déterminer les aptitudes professionnelles de l'agent eu égard aux exigences de sa fonction et doit donc être établie sur la base de constatations ayant trait à l'exercice des fonctions ou à la vie privée dans ses rapports avec la fonction; qu'elle souligne que le seul motif retenu par la partie adverse pour s'écarter de l'avis favorable de la commission de recours est de minime importance et ne concerne sa manière de servir que de façon marginale; qu'elle estime en outre que ce motif n'est pas suffisant pour justifier raisonnablement la décision de s'écarter de l'avis de la commission de recours qui proposait la rétrogradation, permise dans ce cas par le statut; qu'elle soutient que la décision critiquée est d'autant plus déraisonnable que les constatations sur lesquelles elle se fonde ont été faites en 1995 et en 1996 mais pas en 1997; qu'elle ajoute qu'eu égard au motif retenu, l'application de la procédure de licenciement pour inaptitude professionnelle est abusive, ce qui lui confère un caractère disciplinaire que, par principe, elle n'a pas;

Considérant que la partie adverse répond que la requérante a été licenciée pour inaptitude professionnelle parce que l'évaluation "C" lui a été attribuée pendant trois années consécutives; qu'elle fait aussi valoir que "la motivation n'est pas uniquement basée sur le non-respect des dispositions réglementaires en matière d'absence pour maladie mais également sur les manquements réitérés pendant trois années sans amélioration";

Considérant que, selon la disposition du statut visée au moyen, l'agent qui se voit attribuer au cours de trois années consécutives l'évaluation "D" peut soit être licencié pour inaptitude professionnelle, soit être rétrogradé; qu'en l'espèce, le supérieur hiérarchique

immédiat a proposé le licenciement de la requérante pour inaptitude professionnelle, mais que la commission de recours, après avoir constaté que les trois évaluations "C" étaient essentiellement basées sur le non-respect des dispositions réglementaires en matière d'absence pour maladie mais que le dossier ne contenait pas d'éléments probants relatifs à la manière dont l'intéressée s'est acquittée de ses fonctions, a émis un avis favorable à la rétrogradation; que le comité de direction, qui avait le choix entre la rétrogradation et le licenciement pour inaptitude professionnelle, a appliqué la deuxième de ces mesures en n'ayant égard qu'à l'attitude de la requérante en ce qui concerne les dispositions en matière d'absence pour maladie sans aucunement indiquer les raisons pour lesquelles il s'écarterait de l'avis de la commission de recours; qu'en motivant ainsi sa décision, il n'a pas indiqué pourquoi il s'écarterait de l'avis de la commission de recours; que sur la base des motifs invoqués dans l'acte critiqué et qui sont les seuls auxquels le Conseil d'Etat peut avoir égard, cet acte n'apparaît pas comme raisonnablement justifié au stade actuel de la procédure; que le moyen est sérieux;

Considérant que la requérante qualifie son préjudice de pécuniaire et moral; qu'elle expose que, sur la plan pécuniaire, elle doit assumer seule toutes les charges afférentes à son logement, à sa vie privée et sociale; qu'elle précise, chiffres et preuves à l'appui, que, malgré l'allocation de départ qui lui sera allouée, elle risque de se trouver dans une situation financière l'empêchant de mener une vie décente; que, s'agissant du préjudice moral, elle expose que la décision de la licencier l'a gravement affectée sur le plan psychique et qu'elle craint des réactions de rejet; qu'elle fait aussi valoir qu'à défaut de suspension, elle se trouverait dans une situation professionnelle difficile si, après un arrêt d'annulation, elle était amenée à réintégrer ses fonctions; qu'elle précise à cet égard que La Poste a entre-

pris de modifier fondamentalement ses méthodes de travail et qu'éloignée du service pendant la durée de la procédure en annulation, elle éprouverait de grandes difficultés à assimiler toutes les modifications à intervenir pendant ce temps;

Considérant que la partie adverse répond qu'un préjudice financier est en principe toujours réparable et qu'en l'espèce, la requérante ne sera pas dépourvue de tout moyen puisqu'elle disposera d'une allocation de départ et pourra ensuite bénéficier d'une allocation de chômage; qu'en ce qui concerne le préjudice moral, la partie adverse relève que la requérante n'a pas réagi après les deux premières évaluations "C" qui lui ont été attribuées et, qu'ayant ainsi fait preuve de désintérêt pour sa situation, elle est malvenue de soutenir la gravité d'un préjudice moral; qu'elle expose que le préjudice moral causé par une réprobation injuste est en général réparé par la satisfaction morale d'un arrêt d'annulation; qu'enfin, en ce qui concerne le préjudice professionnel, la partie adverse le qualifie d'hypothétique, aucun élément concret ne démontrant que l'interruption dans les fonctions entraînerait d'office un déclassement et l'impossibilité de reprendre correctement une activité professionnelle; qu'elle fait valoir que, si l'on suivait la thèse de la requérante, il faudrait aussi considérer que les longues absences pour maladie ou les congés d'une certaine durée entraîneraient aussi, pour les agents concernés, une impossibilité de reprendre normalement leur activité;

Considérant que, s'il est exact qu'un préjudice financier est en principe réparable, cette règle souffre des exceptions lorsque les conséquences pécuniaires d'un acte sont telles qu'elles peuvent entraîner la marginalisation ou l'exclusion sociale; que, par les chiffres et documents produits, la requérante rend crédible le risque de marginalisation ou d'exclusion sociale; qu'il est

plausible de soutenir que le licenciement pour inaptitude professionnelle soit la source d'un préjudice moral qui, subi pendant le déroulement de la procédure en annulation, pourrait n'être qu'imparfaitement réparé par un arrêt d'annulation; que la référence faite à cet égard à l'attitude de la requérante après les deux premières évaluations "C" qui lui ont été attribuées est dépourvue de pertinence; que la requérante a en effet exposé, sans être contredite sur ce point par la partie adverse, qu'elle connaissait à l'époque de graves problèmes de santé et qu'elle n'était pas en état d'affronter des procédures de recours; qu'en ce qui concerne le préjudice sur le plan professionnel, il est plausible que, compte tenu de l'évolution des techniques et des exigences de La Poste, la requérante risque de perdre son acquis et de ne pas améliorer ses connaissances, de sorte que, si la suspension n'était pas ordonnée, elle risquerait, en cas d'annulation, de rencontrer de graves difficultés professionnelles lors de sa réintégration; que la comparaison avec l'absence de longue durée pour cause de maladie ou de congé est dépourvue de pertinence; qu'en effet, si les agents qui ont été longtemps absents pour cause de maladie ou de congé risquent de rencontrer des difficultés au moment de reprendre leurs fonctions, ce risque ne trouve pas sa cause dans l'exécution d'un acte administratif tel que le second acte critiqué; que le risque de préjudice grave et difficilement réparable est établi;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision du 28 décembre 1998, du comité de direction de La Poste, par laquelle Yvonne VERRIEST est licenciée pour inaptitude professionnelle, le premier du mois qui suit la signature de cette décision, soit le 1^{er} décembre 1998.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trois mars 1900 nonante-neuf par :

M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M-CL. HONDERMARCQ.

S. GEHLEN.