

Décision du Tribunal administratif n° 2000638 du 09 novembre 2021

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 10 novembre 2020, 18 août et 13 septembre 2021, M. Pierre-Maurice X., représenté par Me Aureille, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler le compte-rendu d'évaluation professionnelle (CREP) établi au titre de l'année 2019 ainsi que la décision de rejet de son recours hiérarchique formé le 28 juillet 2020 ;

2°) d'ordonner à la directrice de la mission des services pénitentiaires de l'outre-mer (MSPOM) de conserver sa notation de 2018 au titre de l'année 2019 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 200 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la requête est recevable ;

- le CREP établi au titre de l'année 2019 a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière dès lors qu'il a été contraint d'accepter un enregistrement audio de l'entretien professionnel, que la transmission d'une copie de cet enregistrement lui a été refusée par son supérieur hiérarchique, que la mise à jour de sa fiche de poste n'a pas été abordée lors de cet entretien, qu'il n'a pas été interrogé sur les motivations de sa demande de mutation pour la métropole, que l'application ESTEVE comporte une erreur dans l'identification des signataires N + 1 et N +2 et que, seule, une fourchette de note lui a été indiquée sans notation d'ensemble précise lors du même entretien ;

- sa notation au titre de l'année 2018 doit être conservée pour l'année 2019 ;

- le CREP établi pour 2019 est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des incohérences qu'il comporte et de l'appréciation faussée et arbitraire de certains critères d'évaluation que le chef d'établissement du centre de détention a porté à son égard. ;

- sa baisse de notation est constitutive d'un détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense enregistré le 18 mai 2021, le Garde des sceaux, ministre de la justice, conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir, à titre principal, que la requête est irrecevable dès lors que les conclusions du requérant tendent à ce qu'une injonction soit adressée à l'administration et, à titre subsidiaire, que le moyen exposé dans la requête n'est pas fondé.

Par une ordonnance du 20 août 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 17 septembre 2021.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu : - la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ; - la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ; - la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ; - le décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 ; - le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique : - le rapport de M. Graboy-Grobescio, - les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique, - les observations de Me Aureille pour M. X.,

et celles de M. Gunther, représentant le haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. M. X. a occupé le poste de directeur technique du centre de détention de Tatutu à Papeari du 26 mars 2018 au 31 août 2020. Son entretien professionnel au titre de son activité pour l'année 2019 a donné lieu à un compte-rendu d'évaluation professionnelle (CREP) qui lui a été notifié le 29 juin 2020. M. X. a formé le 28 juillet 2020 un recours hiérarchique auprès de la directrice de la mission des services pénitentiaires de l'outre-mer (MSPOM) tendant à faire réviser sa notation obtenue au titre de l'année 2019. Par la présente requête, M. X. doit être regardé comme demandant l'annulation du CREP établi pour l'année 2019 et de la décision de rejet de son recours hiérarchique.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article 3 du décret du 28 juillet 2010 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de l'Etat : « L'entretien professionnel porte principalement sur : / 1° Les résultats professionnels obtenus par le fonctionnaire eu égard aux objectifs qui lui ont été assignés et aux conditions d'organisation et de fonctionnement du service dont il relève ; / 2° Les objectifs assignés au fonctionnaire pour l'année à venir et les perspectives d'amélioration de ses résultats professionnels, compte tenu, le cas échéant, des perspectives d'évolution des conditions d'organisation et de fonctionnement du service ; / 3° La manière de servir du fonctionnaire ; / 4° Les acquis de son expérience professionnelle (...) ». Aux termes de l'article 4 de ce décret : « Le compte rendu de l'entretien professionnel est établi et signé par le supérieur hiérarchique direct du fonctionnaire. Il comporte une appréciation générale exprimant la valeur professionnelle de ce dernier. / Il est communiqué au fonctionnaire qui le complète, le cas échéant, de ses observations. / Il est visé par l'autorité hiérarchique qui peut formuler, si elle l'estime utile, ses propres observations. / Le compte rendu est notifié au fonctionnaire qui le signe pour attester qu'il en a pris connaissance puis le retourne à l'autorité hiérarchique qui le verse à son dossier ».

En ce qui concerne les conditions et le déroulement de l'entretien professionnel annuel :

3. Il ressort des observations formulées par M. X. dans le CREP 2019, que celui-ci a indiqué que l'entretien a été mené par le chef d'établissement le 14 mai 2020 dans son bureau, qu'« un enregistrement audio en a été fait par le chef d'établissement », et qu'il n'a « eu d'autre choix que d'accepter ce qu'il (lui) imposait comme étant un procédé qu'il veut généraliser à tous ses entretiens et réunions ». Ces mêmes observations ne mentionnant pas qu'il s'est formellement opposé à ce procédé d'enregistrement, le requérant doit être regardé comme ayant manifesté implicitement son consentement. Dès lors que l'enregistrement n'a pas été réalisé à l'insu de l'agent, le fait que le chef d'établissement ait eu recours à ce procédé lors de l'entretien professionnel ne méconnaît aucun texte et n'a pas privé l'intéressé d'une garantie.

4. La circonstance, par ailleurs, que le supérieur hiérarchique de M. X. ait refusé de lui transmettre une copie de cet enregistrement n'a pas d'incidence, en elle-même, sur la légalité du CREP en litige. En tout état de cause, le requérant a été destinataire du compte-rendu de son entretien professionnel.

5. Il ne ressort d'aucune disposition législative ou réglementaire que l'indication d'une notation précise

et non d'une fourchette de note et la question de la mise à jour de la fiche de poste de l'agent doivent impérativement être communiquées et discutées lors de l'entretien annuel d'évaluation professionnelle.

6. La circonstance que le chef d'établissement de M. X. n'ait pas évoqué sa demande de mutation pour la métropole lors de l'entretien annuel n'est pas de nature à rendre irrégulière la procédure ayant conduit à la validation du CREP.

7. Il ressort des pièces du dossier qu'à la rubrique « Communication et notification du compte-rendu d'entretien » du CREP apparaît la mention : « CREP signé de manière dématérialisée Mme Marion Badolle », le 15 mai 2020. Ce document a été signé de manière dématérialisée par M. Willemot, chef d'établissement, en qualité d'autorité hiérarchique, le 2 juin 2020. Si M. X. soutient dans ses observations relatives au déroulement de l'entretien qu'il y a une « confusion entre SHD et N+2 », il n'établit ni même n'allègue que le CREP qu'il conteste serait de ce fait entaché d'une erreur de droit. Il reconnaît d'ailleurs lui-même que « le chef d'établissement (tient) à la fois la place de supérieur hiérarchique direct (N + 1) et d'autorité hiérarchique (N + 2) ». En outre, il ne ressort pas des pièces du dossier que Mme Badolle se soit substituée à l'évaluateur, M. Willemot, ni que l'intéressé, qui a signé le CREP également de manière dématérialisée, le 29 juin 2020, a été privé d'une garantie.

En ce qui concerne l'appréciation des mérites professionnels de l'agent :

8. Aux termes de l'article 55 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat : « (...) l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires se fonde sur un entretien professionnel annuel conduit par le supérieur hiérarchique direct (...) ».

9. Il résulte de ces dispositions que l'appréciation portée sur la manière de servir d'un agent et exprimant sa valeur professionnelle est annuelle. Dès lors, M. X. ne peut utilement se prévaloir, pour contester le CREP établi au titre de 2019, des appréciations et de la notation de 18/20 dont il a fait l'objet pour l'année 2018, ni du fait que l'évaluation de 2019, contrairement à celle de 2018, n'envisage pas un accès à des fonctions supérieures.

10. Afin de contrôler si l'appréciation portée par l'autorité investie du pouvoir d'évaluation professionnelle est ou non entachée d'erreur manifeste d'appréciation, le juge administratif doit examiner s'il existe une disproportion ou une contradiction flagrante entre les éléments de cette évaluation professionnelle et l'appréciation littérale.

Quant au bilan de l'année 2019 et aux critères relatifs à la manière de servir de l'agent :

11. Le requérant soutient qu'il s'est intéressé au fonctionnement global de l'établissement et non uniquement à ses installations techniques, que le niveau de sa « qualité d'expression écrite » n'avait pas à être baissé à cause d'un courrier repris par son supérieur hiérarchique, que son directeur a reconnu que, compte tenu de leur mauvaise communication, il ne pouvait pas réellement apprécier toutes ses actions favorables au bon fonctionnement du centre de détention, qu'il ne peut lui être reproché un manque d'investissement dans ses fonctions au regard du nombre annuel d'heures effectuées et qu'il a toujours été animé par le sens du service public, qu'il a développé un réseau de partenariat utile comme cela a été mentionné dans le CREP, ce qui est contradictoire avec l'appréciation faite de son « aptitude au dialogue et à la communication », qu'il est très réactif quant à sa « capacité à

rendre compte » à son supérieur, comme en attestent les nombreux courriels d'information et compte rendus qu'il produit, et que, s'agissant du critère « capacité à travailler en équipe », il a toujours souhaité participer aux astreintes de direction prétendant avoir été mis à l'écart, à plusieurs reprises, y compris à propos de questions ou d'interventions relevant également de son champ de compétences et de l'équipe de direction. Au rang des objectifs assignés, l'intéressé conteste également la mention « non atteint » concernant la proposition attendue de cahier des clauses techniques particulières modificatif du marché de maintenance multi-technique de l'établissement en indiquant que le renouvellement de ce marché public n'était souhaité ni par la mission de contrôle interne ni par la MSPOM et qu'en réalité cet objectif est devenu sans objet. S'agissant de l'objectif « non atteint » portant sur la garantie attendue de conformité avec les normes de sécurité du travail et des procédures d'intervention technique au sein du centre pénitentiaire, il fait état des difficultés de personnels rencontrées par le bureau d'études qu'il avait contacté, du fait qu'une entreprise est venue en reconnaissance fin mai 2019 et que, la visite ayant eu lieu, cet objectif est, selon lui, « partiellement atteint ».

12. Il ressort toutefois des termes du CREP établi pour l'année 2019 que M. X. s'est vu attribuer le niveau « excellent » s'agissant des critères « maîtrise technique ou expertise dans le domaine d'activité » et « maîtrise et adaptabilité aux nouvelles technologies », le niveau « très bon » concernant la « qualité d'expression orale » et le niveau « bon » pour ce qui est de la « connaissance de l'environnement professionnel et la capacité à s'y situer » et la « qualité d'expression écrite ». Le niveau « très bon » a été reconnu à M. X. en ce qui concerne son « sens du service public et engagement professionnel » et son « autonomie et sens des initiatives dans l'exercice de ses attributions ». Le niveau « bon » lui a également été attribué à propos de sa « capacité à partager l'information, à transférer les connaissances », de sa « capacité à s'investir dans ses fonctions », de son « aptitude au dialogue, à la communication », de sa « capacité à rendre compte » et de sa « capacité à travailler en équipe ». Il doit dès lors être constaté que le niveau d'appréciation des critères relatifs à la manière de servir de l'agent se situe entre « bon » et « excellent », avec plusieurs critères appréciés au niveau « très bon ». Concernant le bilan des objectifs assignés que le requérant conteste, celui-ci en évoquant les circonstances mentionnées au point précédent, ne démontre pas le caractère erroné de l'appréciation de son chef d'établissement qui a indiqué sur le CREP que « les résultats de l'audit réalisé fin 2019 ne sont pas connus » alors que la visite de l'entreprise concernée avait eu lieu en mai 2019 et ne remet pas utilement en cause le bilan constaté à propos du nouveau marché de maintenance à mettre en place pour lequel il reconnaît d'ailleurs lui-même avoir refusé de procéder à son renouvellement, alors qu'il s'agissait d'un objectif assigné par son supérieur. Quant aux perspectives professionnelles de l'agent et aux critères d'appréciation des fonctions d'encadrement ou de conduite de projet :

13. M. X. fait valoir que l'appréciation de sa « capacité à encadrer et à déléguer » a été fondée sur un nombre d'heures effectuées à son poste, prétendument insuffisant aux yeux de son directeur, alors que, comme indiqué, il a effectué le nombre d'heures requis, que le bon niveau de prestation en terme de maintenance, la réussite rencontrée dans les demandes de crédits, ou la réalisation des réparations nécessaires au fonctionnement de la station d'épuration sont des résultats à porter à son crédit,

insuffisamment appréciés au titre de son « aptitude à animer des réseaux et à promouvoir les travaux collaboratifs », que son chef d'établissement est devenu hostile à son égard à la suite d'une différence de vues au sujet des repos compensateurs d'astreintes, que le choix des formations à suivre manque de cohérence compte tenu de ses compétences, qu'il est en mesure d'accéder à des responsabilités supérieures et que son supérieur n'a pas cherché à connaître les motivations de sa demande de mutation.

14. Il ressort des pièces du dossier que le CREP de l'année 2019 a évalué au niveau « très bon » tous les critères en relation avec les fonctions d'encadrement ou de conduite de projet de l'intéressé, à l'exception de sa « capacité à encadrer et à déléguer » pour laquelle la colonne « bon » a été cochée. Contrairement à ce que soutient le requérant, il ne ressort pas du contenu du CREP établi pour 2019 que ses actions au sein de l'établissement et sa capacité à encadrer n'ont pas été appréciées par sa hiérarchie à leur juste valeur. M. X. ne démontre pas davantage que le choix des formations à suivre serait incohérent, nonobstant son expérience dans ses fonctions actuelles. Il ressort également du même document d'évaluation établi pour 2019 que l'autorité hiérarchique a indiqué que « l'exercice (des) fonctions en 2019 n'a pas pleinement démontré (sa) capacité à exercer de plus grandes responsabilités ». Sur ce point, le requérant se borne à se prévaloir de l'évaluation de 2018 sans contester sérieusement l'appréciation faite pour l'année 2019 en matière de perspectives professionnelles à court terme. La circonstance qu'aucune observation émanant de l'autorité hiérarchique n'ait été formulée à la suite de la formulation du vœu de mobilité de l'intéressé dans la région Grand Est en métropole n'a pas d'incidence sur la légalité du CREP contesté.

15. Pour contester ponctuellement et plus globalement le CREP en litige, M. X. fait valoir notamment que le management de son chef d'établissement relève de l'« autocratie », de l'« hyper-contrôle », du « culte de la personnalité » et même de l'« arbitraire » et de la « vengeance » à son égard. Il ressort de la rubrique IV du CREP relative à l'« appréciation générale sur la valeur professionnelle de l'agent » que le niveau d'appréciation général de l'agent est « très bon ». L'appréciation littérale globale a été rédigée comme suit : « M. X. est affecté à l'établissement en qualité de directeur technique depuis mars 2018. Sa présence est insuffisante pour démontrer une volonté de management efficace de son service. Il doit savoir mieux se positionner au sein d'une équipe de direction en établissement pénitentiaire ». Dans le CREP litigieux, le chef de service ayant pouvoir de notation a attribué au requérant la note de 17/20 et a formulé les observations supplémentaires suivantes : « Il s'agit d'une année en demi-teinte pour M. X.. S'il fait preuve de réelles compétences techniques, il démontre également une importante marge de progression sur le plan de la communication et celui du travail en équipe. Encore faut-il qu'il en accepte l'idée pour éviter que certaines insuffisances ne mettent en difficulté son établissement d'affectation ». Au regard des formulations qui précèdent, si certaines critiques relatives à l'activité du requérant au titre de l'année 2019 ont été formulées par son supérieur hiérarchique, l'appréciation littérale formulée dans le CREP de M. X., qui relève également ses « réelles compétences techniques », n'apparaît pas en contradiction flagrante avec les éléments de son évaluation professionnelle tels que mentionnés dans les points précédents. Par ailleurs, le requérant n'établit pas que l'évaluation de certains critères qu'il

conteste procède d'une volonté de son supérieur hiérarchique de lui nuire ainsi qu'à sa carrière. Par suite, M. X. n'est pas fondé à soutenir que le CREP établi pour 2019 est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

16. Pour les mêmes motifs que ceux qui précèdent, le moyen tiré de ce que la baisse de notation du requérant est constitutive d'un détournement de pouvoir doit être écarté.

17. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par le ministre de la justice tirée de l'irrecevabilité des conclusions de la requête tendant à ce qu'une injonction soit directement adressée à l'administration afin que soit conservée la notation de 2018 au titre de l'année 2019, que M. X. n'est pas fondé à demander l'annulation du CREP établi pour l'année 2019 et de la décision de rejet de son recours hiérarchique qu'il conteste.

Sur les frais liés au litige :

18. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par M. X. au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens

DECIDE :

Article 1er : La requête de M. Pierre-Maurice X. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Pierre-Maurice X. et au garde des sceaux, ministre de la justice.

Copie en sera adressée au haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 19 octobre 2021, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président, M. Retterer, premier conseiller, M. Graboy-Grobescos, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 9 novembre 2021.

Le rapporteur, Le président,

La greffière,

D. Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition, Un greffier,