

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

n° 251.643 du 28 septembre 2021

A. 227.221/VIII-11.064

En cause : **FRIART Sylviane**,
ayant élu domicile
avenue Latérale 77/6
1180 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard RENSON, avocat,
avenue de l'Armée 10
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 janvier 2019, Sylviane Friart demande l'annulation du « rapport d'évaluation notifié le 19 février 2018 lui octroyant la mention d'évaluation "à améliorer", confirmé par décision du président du 15 novembre 2018, reçue par courriel du 19 novembre et réceptionnée dans sa version papier le 22 novembre, pour la période du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2017 ».

II. Procédure

Un arrêt n° 250.680 du 26 mai 2021 a rouvert les débats. Il a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 9 août 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 septembre 2021 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Florence Matthis, *loco* M^e Bernard Renson, avocat, comparaissant pour la partie adverse, a été entendue en ses observations.

M. Erik Bosquet, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La requérante est conseiller législation – coordinateur des juristes au sein du SPF Justice – service Changement de noms (niveau A3).

2. Le 1^{er} mars 2017, elle passe son entretien de planification au cours duquel les objectifs à atteindre pour la période d'évaluation du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017 sont déterminés et fixés dans le rapport de planification signé le 13 mars suivant.

3. L'entretien d'évaluation a eu lieu le 31 janvier 2018.

Dans le rapport d'évaluation subséquent proposant la mention « à améliorer », qui constitue l'acte attaqué, les objectifs de prestation liés aux projets, contrat et cycles d'évaluation suivants sont considérés comme non atteints :

- « projets de la DGWL (BPMN) »;
- « contrat d'administration et [...] JUST2020 (modernisation de l'état civil) »;
- « cycles d'évaluation - assurer la mise en œuvre des cycles d'évaluation ».

À propos de ces cycles d'évaluation, le supérieur hiérarchique de la requérante fait les remarques suivantes :

« Pas d'entretien d'évaluation entre l'évaluateur et E. V.D.B. : suite à l'absence inopinée de l'évaluateur le jour de l'entretien d'évaluation, le supérieur hiérarchique a dû procéder à l'entretien d'évaluation au pied levé afin que le cycle soit clôturé conformément à la réglementation ([E.V.D.B.] étant absente pour longue durée du 22/12/2017 au 17/02/2018) (cf. annexe "évaluation [E.V.D.B.]").

Par ailleurs, Sylviane Friart souhaitait accorder la mention "exceptionnelle" à tous ses collaborateurs francophones, à l'exception d'[E.V.D.B.]. Malgré les demandes répétées de son supérieur hiérarchique, aucune information supplémentaire n'a été communiquée permettant d'approuver cette mention finale (exemple : objectif de prestation lié au processus *TO BE* : aucune trace du travail réalisé par ces 3 agents pour améliorer ces processus - cf. remarque relative au 1^{er} objectif de prestation ci-dessus). Par ailleurs, cette mention pose problème dès

lors que l'agent qui reçoit une mention exceptionnelle, est [c]ensé contribuer plus que les autres (eux-mêmes jugés exceptionnels) aux prestations de l'équipe (art. 16 de l'AR du 24/09/2013). Malgré cette absence d'accord, Sylviane Friart a maintenu la mention "exceptionnelle" à l'issue de l'entretien d'évaluation. Aucun élément nouveau n'apparaissant dans le rapport d'entretien d'évaluation justifiant une mention "exceptionnelle", une mention d'office "répond aux attentes" a donc été attribuée à ces 3 collaborateurs (art. 18 de l'AR du 24/09/2013) (cf. annexe "échange mails évaluation mention "exceptionnelle") ».

La requérante répond en ces termes :

- « En cours.
Retardé par les lenteurs du chef de pilier pour répondre à ses *mails*. Et à ses demandes de motivation tout à fait exagérées ».

En ce qui concerne le « fonctionnement général », le supérieur hiérarchique relève ce qui suit :

- « Cf. profil standard des compétences génériques pour dirigeant A3. Point à relever : Fonctionnement personnel et gestion des relations : Sylviane Friart a fait preuve à plusieurs reprises d'une attitude inappropriée y compris au cours de l'entretien d'évaluation :
- traiter un agent d'un autre service de "pomme pourrie" en sa présence lors d'une réunion et par écrit en mettant en copie les agents du service, et dans le cadre de ce dossier, ton peu amène à l'égard d'une collègue lors d'échange de *mails* (cf. 2 annexes "mail lié au remplacement d'un agent": *mails* du 27/01/2017)
 - s'en prendre à la cellule stratégique sur sa manière de communiquer, ce qui a entraîné un rappel à l'ordre du directeur général (cf. annexe "échange mails cellule stratégique" *mail* du 19 décembre 2017)
 - échange de *mails* peu amènes avec un collègue en mettant en copie la cellule stratégique (annexe "échange mails circulaire transgenre" *mail* du 8 décembre 2017)
 - ton inapproprié à l'égard de son supérieur hiérarchique sur une question de logistique (annexe "problème de logistique" *mail* du 27- 01-2017) .
 - attitude inappropriée lors de l'entretien d'évaluation (traiter son évaluateur de minable, de petit chien du DG, etc.) ».

La requérante formule les observations suivantes à ce propos :

- « OK.
Arrière V francophone récupéré.
Ambiance de travail particulièrement agréable grâce à la mentalité positive et enthousiaste de l'ensemble de mes collaborateurs.
Grâce également à leur implication et leur envie de maintenir le service en parfait ordre de marche malgré les multiples difficultés rencontrées (not augmentation demandes, nouvelle jurisprudence Cd'E, réformes WL 11 mal comprises, etc.) ».

La mention finale « à améliorer » est donc octroyée à la requérante, pour les motifs qui suivent :

- « Motivation

Objectifs de prestation

Les objectifs de prestation liés aux projets de la DGWL (BPMN) – au contrat d’administration et à JUST2020 (modernisation de l’état civil) ne sont pas atteints : pas de description du processus *TO BE*, ni proposition d’amélioration remises à l’évaluateur.

L’objectif lié à la tenue des tableaux de bord est atteint.

L’objectif lié aux cycles d’évaluation n’est pas atteint (*cf.* ci-dessous).

Objectifs de développement

Les objectifs de développement sont atteints.

Disponibilité à l’égard des usagers du service

L’objectif lié à la disponibilité à l’égard des usagers du service est atteint. *Cf.* cependant “fonctionnement général” : attitude parfois inappropriée à l’égard de la cellule stratégique.

Contribution aux prestations d’équipe

Les objectifs sont atteints *Cf.* cependant “fonctionnement général” : attitude parfois inappropriée à l’égard de collègues d’autres services.

Qualité des évaluations

Sylviane Friart souhaitait accorder la mention “exceptionnelle” à tous ses collaborateurs francophones, à l’exception d’[E.V.D.B.]. Malgré les demandes répétées de son supérieur hiérarchique, aucune information supplémentaire n’a été communiquée permettant d’approuver cette mention finale (exemple: objectif de prestation lié au processus *TO BE* : aucune trace du travail réalisé par ces 3 agents pour améliorer ces processus - *cf.* remarque relative au 1^{er} objectif de prestation ci-dessus). Par ailleurs, cette mention pose problème dès lors que l’agent qui reçoit une mention exceptionnelle, est [c]ensé contribuer plus que les autres (eux-mêmes jugés exceptionnels) aux prestations de l’équipe (art. 16 de l’AR du 24/09/2013). Malgré cette absence d’accord, Sylviane Friart a maintenu la mention “exceptionnelle” à l’issue de l’entretien d’évaluation. Aucun élément nouveau n’apparaissant dans le rapport d’entretien d’évaluation justifiant une mention “exceptionnelle”, une mention d’office “répond aux attentes” a donc été attribuée à ces 3 collaborateurs (art. 18 de l’AR du 24/09/2013) (*cf.* annexe échange *mails* évaluation mention “exceptionnelle”).

Se conformer aux délais pour les évaluations

Il n’y a pas eu d’entretien d’évaluation entre l’évaluateur et [E.V.D.B.] : suite à l’absence inopinée de l’évaluateur le jour de l’entretien d’évaluation, le supérieur hiérarchique a dû procéder à l’entretien d’évaluation au pied levé afin que le cycle soit clôturé conformément à la réglementation ([E.V.D.B.] étant absente pour longue durée du 22/12/2017 au 17/02/2018) (*cf.* annexe “évaluation [E.V.D.B.]”) : Les motifs liés aux évaluations justifient à eux seuls la mention “à améliorer” en vertu de l’art. 14, § 2, de l’AR du 24/09/2013 ».

Dans les « remarques éventuelles » finales, le supérieur hiérarchique indique que « sont à améliorer :

- au niveau de la compétence générique “gestion des relations” : entretenir des contacts constructifs avec les autres chefs de service, la hiérarchie et la cellule stratégique;
- au niveau de la compétence générique “gestion de son fonctionnement personnel” : faire preuve de fiabilité et de loyauté, dans le respect des attentes de l’organisation;

- cycle d'évaluation : respect des règles en cas de proposition d'une mention autre que "répond aux attentes" + tenue effective des entretiens d'évaluation

L'accord du DG pour une mention "à améliorer" a été reçu par *mail* le 31/01 à 11h40 (*cf.* annexe "accord DG concernant la mention finale") ».

La requérante y répond qu' « un recours a été introduit pour [...] violation de l'AR de 2013 [et] "évaluation" basée essentiellement sur des éléments incomplets, biaisés, mensongers et/ou situés hors de la période d'évaluation ».

4. Le 13 mars 2018, la requérante saisit la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation, qui l'entend le 10 septembre 2018 et rend l'avis suivant le 4 octobre 2018 :

« [...] »

Considérant que le dossier transmis par le SPF Justice comprend le rapport des entretiens de fonction du 29 janvier 2014, de planification du 1^{er} mars 2017 et d'évaluation du 31 janvier 2018;

Que ce dossier comprend également les rapports du cycle 2016 qu'il convient d'écarter;

Considérant que, lors de l'entretien de planification, trois objectifs de prestation, trois objectifs de développement, un objectif de disponibilité à l'égard des usagers du service et un objectif en termes de contribution aux prestations d'équipe ont été assignés à l'agent;

Considérant qu'il convient de constater que l'évaluateur n'a pas organisé un entretien de fonctionnement avec son agent durant le cycle;

Considérant que le premier objectif de prestation relatif aux projets de la DGWL, au contrat d'administration et à JUST2020 est présenté comme "pas atteint" pour chacun des deux indicateurs de succès;

Qu'il appert que l'agent n'a pas remis la description du processus *to be* et les propositions d'amélioration à son supérieur hiérarchique;

Qu'elle affirme avoir réalisé et sauvegardé ces travaux sur les serveurs informatiques du SPF tout en estimant qu'il appartient à l'évaluateur de les consulter pour y trouver ces documents;

Qu'elle reste néanmoins en défaut d'en apporter la preuve formelle lors de l'audience;

Qu'il y a dès lors lieu de considérer que la mention attribuée n'est pas excessive;

Considérant que le deuxième objectif de prestation relatif à la planification, l'organisation et le suivi du travail est présenté comme "atteint";

Considérant que le troisième objectif relatif à la mise en œuvre des cercles de développement est présenté comme "pas atteint";

Que l'article 18 de l'arrêté royal susmentionné précise que "le supérieur hiérarchique qui envisage d'attribuer une mention 'insuffisant', 'à améliorer' ou 'exceptionnel' en informe le directeur général ou le directeur dont il relève

directement. Aucune de ces trois mentions ne peut être attribuée sans l'accord et le contreseing du directeur général ou du directeur, sauf si le supérieur hiérarchique relève directement du fonctionnaire dirigeant”.

Qu'il ressort du dossier administratif que l'agent a octroyé la mention “exceptionnel” à trois membres de son service sans avoir obtenu l'accord de son supérieur hiérarchique en réponse à sa demande;

Que le supérieur hiérarchique n'a pu accorder cet accord à Madame Friart car cette dernière s'est abstenue de répondre aux demandes d'informations complémentaires de son supérieur hiérarchique;

Qu'il s'en est suivi que le supérieur hiérarchique a dû réformer la mention “Exceptionnel” de ces trois agents et leur attribuer la mention “Répond aux attentes”;

Que dès lors la mention attribuée pour cet objectif est fondée;

Considérant que l'article 14 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale précise que “la mention ‘à améliorer’ est attribuée au membre du personnel qui :

- 1° soit n'a réalisé qu'entre 50 et 70 % de ses objectifs de prestation;
- 2° soit n'a pas développé les compétences nécessaires à pouvoir continuer à exercer sa fonction de manière satisfaisante alors que cet objectif lui avait été assigné lors de l'entretien de planification;
- 3° soit a été peu disponible à l'égard des usagers du service.

La contribution aux prestations de l'équipe est appréciée comme un élément aggravant ou atténuant. Elle peut toutefois à elle seule justifier la mention ‘à améliorer’ si les manquements à ce critère sont de telle nature qu'ils nuisent gravement au bon fonctionnement ou à l'image du service. 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'il s'agit d'un membre du personnel chargé de l'évaluation d'autres membres du personnel, sauf si la mention ‘insuffisant’ s'impose, la mention ‘à améliorer’ est d'office attribuée si moins de 90 % des évaluations, et le cas échéant des entretiens de fonctionnement obligatoires de stage, ont été réalisées ou si les évaluations ont été réalisées hors des délais impartis ou de manière non conforme aux dispositions du présent chapitre”.

Que l'objectif relatif à l'évaluation présenté comme “pas atteint” suffit à justifier la mention finale “À améliorer”;

Qu'en outre, il ressort du dossier que, sans tenir compte de l'objectif relatif à la gestion des cycles d'évaluation, l'agent a atteint 50 % de ses objectifs de prestations;

Considérant que le dossier d'évaluation ainsi que les auditions des parties n'apportent pas d'éléments susceptibles de fonder et de motiver une autre mention que la mention attribuée;

Après avoir délibéré :

À l'unanimité des voix à l'issue du vote au scrutin secret;

Émet l'avis de maintenir la mention d'évaluation “À améliorer” ».

5. Par un courrier du 15 novembre 2018, le président de comité de direction informe la requérante qu'en vertu de l'article 32 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 'relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale', « la mention finale “à améliorer” devient définitive », cette décision reposant « principalement sur les motifs suivants :

- L'objectif de prestation relatif à l'évaluation présenté comme “pas atteint” suffit à justifier la mention finale “à améliorer”. En effet, dans le cadre de votre rôle d'évaluateur, nous pouvons remarquer que trois dossiers d'évaluations n'ont pas été clôturés correctement. La proposition d'une attribution d'une mention finale “exceptionnel” n'a pas été suffisamment motivée en lien avec les conditions décrites à l'article 16 de l'A.R. suscité [sic]. Cette motivation était pourtant cruciale afin de permettre au “directeur”, M. [T.], de contresigner cette mention. Par conséquent, l'article 14 § 2 du même A.R. vous est appli[c]able. Cet article dispose que la mention finale “à améliorer” est d'office attribuée à l'évaluateur si moins de 90 % des évaluations ont été réalisées.
- En outre, un second objectif sur les trois n'a pas été réalisé dans la mesure où la description et les propositions d'amélioration du processus n'ont pas été transmises au supérieur hiérarchique, ou du moins la preuve n'en a pas été apportée ».

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse fait valoir que le recours est irrecevable *ratione temporis* dès lors que la requérante a pris connaissance de l'acte attaqué « au plus tôt le vendredi 16 novembre 2018 », de sorte que le recours devait, selon elle, être introduit au plus tard le 15 janvier 2019.

Dans son dernier mémoire, elle s'en réfère à la sagesse du Conseil d'État.

IV.2. Appréciation

À défaut pour la partie adverse d'établir que l'acte attaqué aurait été expédié le 15 novembre 2018 et que la requérante l'aurait reçu dès le lendemain, l'exception n'est pas fondée.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est « pris de la violation de l'article 14, § 2, 4 combiné avec l'article 18, 3^e al., de l'arrêté du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la

fonction publique fédérale », de l'excès de pouvoir et de la violation des formes substantielles.

La requérante cite l'avis de la commission de recours et relève qu'il en ressort que la mention attaquée « est justifiée sur la base de l'application de l'art. 14, § 2, de l'arrêté royal visé au présent moyen ». Elle invoque l'article 18, alinéa 3, selon lequel, à défaut d'accord entre l'évaluateur et le directeur, la mention « répond aux attentes » est attribuée d'office, et elle indique que c'est bien à la suite d'un désaccord avec le directeur « et non à défaut d'une carence » [sic] ou d'un quelconque manquement que l'évaluation a été « rapportée ». Elle ajoute que la partie adverse « semble exiger l'accord préalable du directeur, ce qui n'est nullement prévu par la réglementation qui prévoit au contraire l'attribution d'office de la mention « répond aux attentes » si le directeur n'est pas d'accord avec la mention attribuée par l'évaluateur, et que « l'article précité ne prévoit aucune procédure d'accord préalable entre l'évaluateur et le directeur ». Elle considère qu'elle a bien motivé ses décisions, respecté les délais prescrits et que c'est à la suite du désaccord du directeur que la mention « exceptionnel » de ses trois agents a été modifiée comme l'article 18, alinéa 3, en prévoit la possibilité selon elle. En ce qui concerne l'agent pour lequel elle n'a pas organisé l'entretien d'évaluation, elle précise qu'elle a bien établi le rapport d'évaluation le 20 décembre et que c'est à la suite de son absence pour maladie qu'elle n'a pu effectuer l'entretien d'évaluation, et elle observe que cet élément n'a été retenu ni par la commission de recours, ni par le président. Elle considère que les différents problèmes de communication justifiant la mention attaquée sont non fondés dès lors que, selon elle, « elle a bien motivé ses décisions et ne sont pas de nature à éluder l'art. 18, 3^e al. qui constitue une protection de l'indépendance de l'évaluateur ». Elle fait valoir qu'en fondant l'acte attaqué sur le fait que les mentions « exceptionnel » octroyées par ses soins n'ont pas été confirmées par le directeur et en considérant qu'elle n'a, partant, pas atteint l'objectif relatif à la contribution aux prestations de l'équipe, la partie adverse fait une application erronée de l'article 14, § 2, alors que l'article 18, alinéa 3, prévoit expressément que le défaut d'accord du directeur ne constitue pas un manquement à l'obligation de réaliser toutes les évaluations.

Elle réplique que dans la mesure où les trois agents concernés ont obtenu la mention « répond aux attentes » alors qu'elle proposait « exceptionnel », c'est que « le supérieur hiérarchique a bel et bien marqué son désaccord, peu importe les conditions dans lesquelles [il] a été donné ». Elle considère que leurs divergences à propos de la motivation n'enlèvent rien au fait qu'il a finalement marqué son désaccord et appliqué l'article 18, alinéa 3, en leur octroyant la mention « répond aux attentes ». Elle ajoute que l'acte attaqué ne mentionne pas son absence

d'évaluation dans ses motifs et qu'en fondant la mention attaquée sur la circonstance que les mentions « exceptionnel » n'ont pas été confirmées par le directeur qui a octroyé les mentions « répond aux attentes » en considérant dès lors qu'elle n'a pas atteint l'objectif relatif à la contribution aux prestations de l'équipe, la partie adverse fait une application erronée de l'article 14, § 2, en estimant qu'elle n'a pas atteint 90 % de ses évaluations alors que, selon elle, elles ont toutes été faites dans le délai prescrit. Elle répète que l'article 18, alinéa 3, prévoit expressément que le défaut d'accord du directeur ne constitue pas un manquement à l'obligation de réaliser toutes les évaluations de sorte que la mention attribuée sur la base de la violation de l'article 14, § 2, est entachée d'excès de pouvoir.

Dans son dernier mémoire, elle conteste que l'accord du supérieur hiérarchique doit précéder l'octroi de la mention d'évaluation accordée par l'évaluateur parce que, selon elle, cette thèse « [prive] l'évaluateur de toute prérogative ». Elle considère que la lecture de l'article 18, alinéa 2, prête à confusion et n'établit pas expressément que l'évaluateur serait privé de sa compétence d'attribution s'il n'obtient pas l'accord du supérieur hiérarchique. Selon elle, l'évaluateur garde sa compétence d'attribution mais sa décision finale est soumise à l'accord du supérieur hiérarchique qui peut remplacer la mention contestée par la mention « répond aux attentes », et elle se demande pourquoi le supérieur hiérarchique devrait apposer son contreseing sur une décision qui n'existe pas. Elle conteste encore que si l'évaluateur n'obtient pas l'accord du supérieur hiérarchique, il n'aurait d'autre choix que d'attribuer la mention « répond aux attentes » parce que, selon elle, si l'article 18 prévoit qu'à défaut d'accord cette mention est attribuée d'office, « il ne prévoit nullement que cette obligation échoit à l'évaluateur ». Elle estime qu'il semble plus logique et plus conforme à la réglementation que, dans le cas de désaccord entre l'évaluateur et le supérieur, ladite mention soit octroyée par le supérieur hiérarchique qui refuse son contreseing. Elle précise encore que contrairement à ce que relève l'auditeur rapporteur, elle n'a jamais attribué la mention « à améliorer » à E.V.D.B. mais « répond aux attentes ». Elle répète qu'en fondant la mention « à améliorer » sur la circonstance que les mentions « exceptionnel » qu'elle a octroyées n'ont pas été confirmées par le directeur qui a finalement accordé les mentions « répond aux attentes » aux trois agents concernés et en considérant qu'elle n'a, partant, pas atteint l'objectif relatif à la contribution aux prestations de l'équipe, la partie adverse fait une application erronée de l'article 14, § 2, en considérant qu'elle n'a pas réalisé les 90 % de ses évaluations alors qu'elles ont bien été faites et que l'article 18, alinéa 3, prévoit expressément que le défaut d'accord du directeur ne constitue pas un manquement à l'obligation de réaliser toutes les évaluations.

V.2. Appréciation

Les articles 14, § 2, et 18 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 'relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale', disposent comme suit :

- « Art. 14 § 2. S'il s'agit d'un membre du personnel chargé de l'évaluation d'autres membres du personnel, sauf si la mention "insuffisant" s'impose, la mention "à améliorer" est d'office attribuée si moins de 90 % des évaluations, et le cas échéant des entretiens de fonctionnement obligatoires de stage, ont été réalisées ou si les évaluations ont été réalisées hors des délais impartis ou de manière non conforme aux dispositions du présent chapitre ».
- « Art. 18. Le supérieur hiérarchique qui envisage d'attribuer une mention "insuffisant", "à améliorer" ou "exceptionnel" en informe le directeur général ou le directeur dont il relève directement.

Aucune de ces trois mentions ne peut être attribuée sans l'accord et le contreseing du directeur général ou du directeur, sauf si le supérieur hiérarchique relève directement du fonctionnaire dirigeant.

À défaut d'accord entre l'évaluateur et le directeur général ou le directeur, la mention "répond aux attentes" est attribuée d'office. Ce fait ne constitue pas dans le chef de l'évaluateur un manquement à l'obligation de réaliser toutes les évaluations. Cet article n'est pas applicable au stagiaire ».

Il résulte de l'article 14, § 2, que la mention « à améliorer » est d'office attribuée à un agent qui, comme la requérante, est chargé de l'évaluation d'autres agents, si :

- moins de 90 % des évaluations, et le cas échéant, des entretiens de fonctionnement obligatoires de stage, ont été réalisés;
- si « les évaluations ont été réalisées hors des délais impartis »;
- ou si les évaluations ont été réalisées de manière non conforme aux articles 5 à 20 de l'arrêté royal.

L'article 18 implique quant à lui que lorsqu'il envisage d'attribuer la mention « exceptionnel », l'évaluateur doit en informer le directeur général ou le directeur dont il relève directement, que cette mention ne peut être attribuée sans l'accord et le contreseing de l'un d'eux, et qu'à défaut d'accord entre ceux-ci et l'évaluateur, la mention « répond aux attentes » est attribuée d'office, même si « ce fait ne constitue pas dans le chef de l'évaluateur un manquement à l'obligation de réaliser toutes les évaluations ». Il ressort de ces dispositions que, contrairement à l'évaluation d'un stagiaire à l'occasion de laquelle le chef fonctionnel ou le supérieur hiérarchique qui envisage de lui attribuer la mention « exceptionnel » perd d'office sa compétence d'évaluateur au profit respectivement du supérieur

hiérarchique (article 17, alinéa 3) ou du directeur P&O en cas de désaccord (article 18/1, § 2), l'évaluateur qui envisage comme en l'espèce d'attribuer la mention « exceptionnel » à un agent nommé à titre définitif, ne peut pas la lui attribuer sans l'accord et le contreseing du directeur général ou du directeur dont il relève directement. Comme l'a relevé la section de législation du Conseil d'État, le régime d'évaluation organisé par l'arrêté royal du 24 septembre 2013 contient des dispositions à caractère normatif qui sont source de droits mais aussi d'obligations pour les agents et pour l'autorité qui les occupe. Il s'ensuit que s'il n'obtient pas l'accord prescrit par la disposition précitée, l'évaluateur, qui à défaut de disposition expresse contraire demeure compétent pour réaliser l'évaluation comme l'admet le dernier mémoire, n'a par conséquent d'autre choix que d'attribuer lui-même d'office la mention « répond aux attentes ». Contrairement à ce que soutient la requérante, l'article 18, alinéa 3, n'autorise en effet pas l'évaluateur à passer outre l'absence de l'accord prescrit en laissant le soin à l'autorité supérieure de rectifier elle-même la mention « exceptionnel » ainsi irrégulièrement attribuée et d'y substituer d'office la mention « répond aux attentes ».

En l'espèce, il résulte des courriels joints au dossier administratif, de l'avis de la chambre de recours et de la décision du 15 novembre 2018, et il n'est au demeurant pas contesté, que contrairement à ces prescriptions réglementaires, la requérante a octroyé la mention « exceptionnel » à trois agents de son service sans avoir obtenu l'accord requis, lequel n'a pu être donné parce que, selon l'avis précité, elle « s'est abstenue de répondre aux demandes d'informations complémentaires de son supérieur hiérarchique » et que ce dernier « a [dès lors] dû réformer » cette mention et leur attribuer la mention « répond aux attentes ». La circonstance que la requérante a estimé que les demandes d'explications complémentaires de son directeur étaient, selon elle, exagérées, ne l'autorisait pas à attribuer la mention « exceptionnel » sans l'accord de celui-ci. Enfin, comme le reconnaît elle-même la requérante, elle « a bien établi le rapport d'évaluation [d'E.V.D.B] le 20 décembre » et « c'est à la suite de son absence pour maladie qu'elle n'a pu effectuer l'entretien d'évaluation », alors qu'il se déduit des articles 11 et 12 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 que l'évaluateur rédige un rapport d'évaluation qui attribue une des quatre mentions réglementaires « à l'issue » de l'entretien d'évaluation, soit au terme de celui-ci et non pas avant. La circonstance qu'elle a été malade le 20 décembre 2017 ne la dispensait pas d'organiser l'entretien d'évaluation avant de rédiger le rapport d'évaluation contenant l'évaluation définitive pour cette année 2017.

Le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris « du défaut de motifs de l'évaluation et de la violation de l'article 8 de l'arrêté du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale et fondé sur l'excès de pouvoir et la violation des formes substantielles ».

La requérante fait valoir que toute mention d'évaluation, *a fortiori* une mention négative, doit être justifiée et ne peut pas être prise sans que l'agent ait été en mesure « d'avoir été averti des reproches qui lui étaient faits et ainsi de pouvoir modifier son comportement ou sa façon de servir », et que la réglementation accorde une importance significative aux entretiens de fonction [lire : fonctionnement]. Elle expose que « l'article 8 prévoit qu'un entretien de fonction[nement] est tenu entre l'évaluateur et l'agent chaque fois que c'est nécessaire », que des « solutions aux problèmes qui entravent la réalisation des objectifs peuvent être abordées et que les objectifs de prestation peuvent être adaptés », et elle relève qu'aucun entretien de fonctionnement n'a été organisé, de sorte qu'elle n'a pas pu modifier son comportement et sa façon de servir en fonction des remarques qui lui auraient été faites « en ce qui concerne les premiers objectifs de prestation liés aux projets DGWL, au contrat d'administration et à JUST2020 ». Elle considère que cela est d'autant plus important qu'elle bénéficiait de la mention « répond aux attentes » et que « si l'autorité voulait réduire la mention, elle devait démontrer les raisons pour lesquelles cette réduction s'imposait ». Elle relève que « le seul motif de l'évaluateur est fondé sur la non-remise de certains documents, à savoir la description du processus “*To be*” et les propositions d'amélioration », et qu'on peut sérieusement douter de la pertinence de ce motif pour justifier que l'objectif n'a pas été atteint. Elle estime qu'en tout état de cause, il s'imposait de rappeler cette obligation lors des entretiens de fonctionnement et de l'avertir que cette remise était essentielle, ce qui n'a pas été fait. Elle invoque la brochure d'évaluation du SPF Justice de 2015, selon laquelle « cette mention ne doit pas surgir de nulle part : votre évaluateur vous donnera tout au long de la période d'évaluation des signaux clairs que votre fonctionnement ne répond pas aux attentes et qu'une amélioration s'impose au plus vite », et elle fait grief à l'évaluateur de s'être abstenu de toute remarque au cours de la période d'évaluation et de l'avoir prise par surprise. Elle ajoute que l'objectif a été atteint pour son collaborateur et répète qu'à défaut d'entretien de fonctionnement, la mention attaquée est irrégulière.

Elle réplique qu'en soutenant que les rapports ne devaient être transmis qu'à la fin de la période d'évaluation de sorte qu'un entretien de fonctionnement

intermédiaire n'avait pas d'utilité, la partie adverse « se méprend manifestement sur l'exécution des deux indicateurs dont la réalisation doit être vérifiée au cours de la période d'évaluation et pas uniquement au terme de la période ». Elle estime qu'elle devait donc vérifier l'évolution des deux indicateurs et organiser un entretien de fonctionnement afin de lui rappeler l'exécution de ses objectifs de prestation parce que « si son affirmation est exacte, *quod non*, elle pouvait se rendre compte [qu'elle] n'avait pas satisfait aux objectifs de prestation ». Quant au défaut de motifs de la mention, elle indique que dans sa requête, elle aurait « rappelé que les mêmes objectifs de prestation d'un de ses agents du rôle linguistique néerlandais évalué par le directeur général au cours d'un entretien du 23 janvier 2018 et non par [elle] – pour des raisons linguistiques – ont été considérés comme atteints dans les termes suivants “*De doelstelling ‘Bijdragen tot de realisatie van het management plan’ is behaald*” et “*De procesfiche werd aangepast (procedure to be)*” », et elle se demande « comment expliquer que huit jours plus tard, les mêmes objectifs pour le même service sont considérés comme pas atteints ». Elle en conclut que le motif allégué n'est pas sérieux dès lors que les objectifs de prestation ont été atteints pour un agent de son service lors d'un entretien qui s'est déroulé huit jours plus tôt avec le directeur général. Elle ajoute que le document demandé avait bien été déposé le 19 janvier 2018, soit bien avant l'entretien d'évaluation du 31 janvier, sur le serveur informatique auquel l'évaluateur a accès et elle dépose à ce propos une annexe 3. Elle indique qu'elle l'aurait rappelé à l'évaluateur lors de l'entretien d'évaluation mais qu'il n'aurait pas jugé nécessaire de consulter le serveur. Elle fait valoir que c'est ce document qui a permis au directeur général de considérer que l'objectif de prestation était bien atteint lorsqu'il a procédé à l'évaluation du collaborateur néerlandophone, de sorte que, selon elle, le manquement relevé est inexistant et ne peut fonder l'application de l'article 14, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013. Elle en conclut que le motif de l'acte attaqué n'est pas sérieux et qu'à défaut d'entretien de fonctionnement, la mention attribuée est irrégulière.

Dans son dernier mémoire, elle conteste soulever un nouveau moyen en invoquant l'évaluation du collaborateur néerlandophone parce que, selon elle, « l'argument s'inscrit tout à fait dans le défaut de motifs puisqu'il [lui] est reproché de ne pas avoir déposé le document requis alors qu'il a été déposé par un agent de son service avec lequel elle a établi le document demandé. Le manquement n'est donc pas établi puisque les procédures “*to be*” ont bien été documentées. De toute manière, à la date de l'évaluation, le document demandé était bien à disposition de l'évaluateur de telle [*sic*] que le manquement invoqué manque en fait ». Elle conteste encore que la tenue d'un entretien de fonctionnement aurait été inutile parce que c'est au 31 décembre qu'il fallait évaluer si l'objectif était ou non atteint, et elle expose que « ce n'est pas parce que l'autorité a fixé un délai qu'elle ne doit pas se

préoccuper de l'évolution du travail au cours de l'année ». Selon elle, il appartenait au supérieur hiérarchique « de vérifier si sa collaboratrice gardait le cap en parcourant en général les objectifs ». Elle expose qu'il est demeuré « tout à fait passif et s'est réveillé au mois de janvier en relevant un manquement qui s'est au demeurant révélé non fondé puisque le rapport demandé a bien été transmis ». Elle ajoute que « ce réveil ne peut s'expliquer que par les relations tendues qui se sont manifestées entre le supérieur [et elle] à propos de l'octroi des mentions "exceptionnel" » et qu'en s'abstenant de procéder à un entretien de fonctionnement au cours de la période d'évaluation et de vérifier l'accomplissement progressif des objectifs, « il n'a pas fait montre de la vigilance requise dans la poursuite de la réalisation des objectifs assignés à une collaboratrice ». Elle observe encore que ce manquement n'a pas été retenu par la commission de recours, qui s'est uniquement centrée sur la mission d'évaluation et conclut que « le motif de l'acte n'est pas établi puisque le rapport demandé a été fourni tant par [elle] que par son collègue soumis à son autorité hiérarchique » et qu'à défaut d'entretien de fonctionnement, la mention attribuée est irrégulière.

VI.2. Appréciation

Il résulte de l'article 8 invoqué au moyen que pendant la période d'évaluation, chaque fois que c'est nécessaire (art. 8, al. 1^{er}) ou à la demande de l'agent (art. 8, al. 6), un entretien de fonctionnement est tenu entre celui-ci et l'évaluateur. En l'espèce, il ressort clairement du rapport de planification du 13 mars 2017 que les objectifs de prestations liés « aux projets de la DGWL (BPMN) » et « au contrat d'administration et à JUST2020 (modernisation de l'état civil) » visés au moyen devaient être atteints non pas « en continu » comme d'autres objectifs, mais pour le 31 décembre 2017 au plus tard. Cette échéance était connue de la requérante depuis l'entretien de planification du 1^{er} mars 2017 et c'est au moment de l'évaluation finale que l'autorité vérifie si, à cette date précise, lesdits objectifs ont été atteints. L'acte attaqué précise que ces objectifs ne sont pas atteints au 31 décembre 2017 parce que « la description du processus *To Be* et les propositions d'amélioration n'ont pas été remises à l'évaluateur ». En guise de remarques à ce grief, la requérante y a expressément indiqué : « OK ». À l'appui du moyen, elle se limite à indiquer qu'« on peut sérieusement douter de la pertinence de ce motif pour justifier que l'objectif n'a pas été atteint », mais elle s'abstient de fournir le moindre développement permettant d'étayer, en droit, le doute dont elle fait état. Elle n'expose pas davantage dans sa requête, et le Conseil d'État n'aperçoit pas, en quoi l'organisation d'un entretien de planification en cours de cycle aurait été « nécessaire » au sens de la disposition précitée pour lui permettre d'atteindre ces objectifs et de rencontrer le grief retenu par l'acte attaqué à cette date, et elle ne fait

pas plus valoir qu'elle aurait elle-même demandé la tenue de cet entretien comme le lui permet l'article 8. Enfin, eu égard au caractère écrit de la procédure devant le Conseil d'État, l'argumentation complémentaire développée dans le mémoire en réplique et dans le dernier mémoire s'avère tardive et, partant, irrecevable.

Le second moyen n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse 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}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante 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 adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 28 septembre 2021, par :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin