

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

n° 251.861 du 15 octobre 2021

A. 227.238/VIII-11.066

En cause : **FOURMEAUX** Annick,
 ayant élu domicile chez
 M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat,
 rue de la Suisse 24
 1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 M^e Xavier CLOSE, avocat,
 avenue de l'Observatoire 10
 4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 janvier 2019, Annick Fourmeaux demande l'annulation de « la décision du Gouvernement wallon du 8 novembre 2018 qui lui a été notifiée le 22 novembre 2018 décidant de lui attribuer la mention d'évaluation "réservée" à l'occasion de son évaluation intermédiaire ».

II. Procédure

Un arrêt n° 249.502 du 15 janvier 2021 a rouvert les débats. Il a été notifié aux parties.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport complémentaire sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport complémentaire a été notifié aux parties.

La partie adverse a demandé la poursuite de la procédure et la partie requérante a déposé une lettre valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 8 septembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 8 octobre 2021 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Jean Bourtembourg, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Joachim Loumaye, *loco* M^e Xavier Close, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Fait

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 249.502 du 15 janvier 2021. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

La requérante prend un premier moyen de la violation des articles 356, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 358, alinéa 2, et 359 du Code de la fonction publique wallonne, de la méconnaissance des règles et principes du droit et notamment du principe d'administration raisonnable et de l'excès de pouvoir

Elle observe que son évaluation est intervenue le 8 novembre 2018, soit près de trois ans et six mois après son entrée en fonction, alors que le Gouvernement wallon doit évaluer le mandataire de rang A2 deux ans après sa désignation. Elle estime qu'un tel délai ne lui permet plus d'améliorer sa manière de servir et qu'il est,

selon elle, d'autant plus déraisonnable qu'en cas d'attribution d'une évaluation réservée, une nouvelle évaluation est réalisée au terme d'un délai d'un an, période à laquelle le Gouvernement ne sera plus en fonction. Elle souligne également que le mandataire dont la dernière évaluation est réservée n'est pas recevable à introduire sa candidature à un nouveau mandat.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse expose que, conformément à l'article 356, § 2, du Code de la fonction publique wallonne, l'évaluation de la requérante en date du 8 novembre 2018 se base sur le rapport de suivi annuel établi par le comité stratégique pour la période du 26 mai 2016 au 31 décembre 2016, et sur le rapport complémentaire rédigé par la requérante le 23 juin 2017. Elle en déduit que l'évaluation porte donc sur une période qui s'étend du 26 mai 2016 à juin 2017, « soit une période de deux ans suivant la désignation de la requérante à ses fonctions ». Elle explique le délai pour procéder à cette évaluation par un changement de majorité gouvernementale intervenu au milieu d'une législature, de sorte que l'évaluation des mandataires, pour importante qu'elle soit, ne constitue pas à ce moment précis, l'urgence la plus impérative. Elle souligne également que le délai prévu à l'article 356, § 1^{er}, du Code est un délai d'ordre, dans la mesure où son dépassement n'est pas sanctionné. Elle estime que la requérante n'a pas été placée devant une impossibilité d'améliorer sa manière de servir. Elle constate qu'elle avait bien connaissance des reproches adressés à sa gestion, depuis le 26 avril 2018, soit la date à laquelle la proposition motivée d'évaluation réservée lui a été attribuée. Elle observe également que la requérante a une connaissance précise des objectifs qui lui sont assignés par sa lettre de mission et le contrat de gestion, de sorte qu'en ayant autorité sur sa direction générale, elle ne peut ignorer les objectifs qui n'auraient pas été rencontrés. Elle ajoute que la requérante a présidé à la rédaction du rapport de suivi annuel et du rapport de suivi complémentaire relatifs à sa direction générale, de telle manière qu'elle connaît parfaitement les carences relatives à la réalisation des objectifs prévus. Elle relève encore que le délai d'un an visé à l'article 358, alinéa 2, du Code est un minimum, qui prend cours à dater de l'attribution de l'évaluation et que, dans les faits, le mandataire dispose d'un délai plus long pour améliorer sa gestion. Elle considère, par ailleurs, que la sanction prévue à l'article 359 du Code vise le mandataire dont la dernière évaluation est réservée alors que l'acte attaqué est constitué de l'évaluation intermédiaire de la requérante. Selon elle, cette dernière devra donc au minimum être évaluée une nouvelle fois avant la fin de la législature, de sorte qu'il est inexact de soutenir qu'elle ne pourra pas ultérieurement être désignée comme mandataire.

Dans son dernier mémoire, elle n'expose aucun nouvel argument.

IV.2. Appréciation

L'article 356, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code de la fonction publique wallonne énonce ce qui suit :

« Le Gouvernement wallon évalue le mandataire de rang A1 ou A2 deux ans après la désignation du mandataire et dans le courant de la dernière année de la législature ».

Il résulte de cet article que le Gouvernement wallon dispose d'un délai de deux ans pour procéder à la première évaluation d'un mandataire de rang A2 tel que la requérante. Ce délai correspond à celui de l'évaluation elle-même, non du dépôt du rapport complémentaire par l'agent concerné, comme la partie adverse semble l'indiquer.

Ce délai de deux ans apparaît comme un délai d'ordre. En effet, pour déterminer si un délai est d'ordre ou de rigueur, il convient de tenir compte de la volonté explicite ou implicite du pouvoir normatif qui peut ressortir de l'objet et de la formulation du délai à respecter. Le délai doit être considéré comme un délai d'ordre notamment s'il n'y a aucune indication sur la volonté du pouvoir normatif et si aucune conséquence n'est attachée à son dépassement, ou s'il est prescrit dans l'intérêt de l'autorité. Or, le délai de deux ans fixé par l'article 356, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, précité n'est assorti d'aucune sanction expresse et rien n'indique que son auteur aurait entendu attacher de telles implications en cas de dépassement de celui-ci. Il se présente donc bien comme un délai indicatif dont la méconnaissance n'implique, en principe, pas l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Cette absence de sanction ne dispense, cependant, pas l'autorité administrative de respecter le principe général de droit du délai raisonnable. Ce principe, de valeur législative et dérivé du principe général de bonne administration, est susceptible d'être appliqué à l'ensemble des décisions administratives. Le délai raisonnable dans lequel toute autorité administrative doit prendre une décision commence à courir à partir du moment où elle est en mesure de le faire. L'appréciation du caractère raisonnable ou non d'un délai est fonction des circonstances propres à chaque espèce. Ainsi, le dépassement du délai raisonnable doit être apprécié *in concreto*, c'est-à-dire en tenant compte des éléments spécifiques de chaque affaire, des circonstances de la cause, de la nature de l'affaire et de sa complexité, du comportement de l'administré concerné et de celui de l'autorité.

En l'espèce, la requérante a été désignée en qualité de « directrice générale mandataire A2 » le 11 mai 2015 et son évaluation intermédiaire définitive est intervenue le 8 novembre 2018. Près de trois ans et demi se sont ainsi écoulés pour procéder à son évaluation, soit largement au-delà du délai de deux ans imparti,

à compter de sa désignation. Or, il ressort du dossier administratif que le rapport de suivi annuel du contrat d'administration était à la disposition de la partie adverse depuis le mois de mars 2017. De plus, le rapport de suivi complémentaire a été établi par la requérante le 23 juin 2017. Dans la mesure où, conformément à l'article 356, § 2, alinéa 2, du Code de la fonction publique wallonne, ces deux documents constituent la base de l'évaluation d'un mandataire comme la requérante, le dossier administratif indique qu'il n'existait plus d'obstacle empêchant la partie adverse de procéder à son évaluation, lorsqu'elle s'est vu communiquer ledit rapport complémentaire. Ce n'est toutefois que huit mois plus tard, par un courrier du 21 février 2018, que le ministre de l'Aménagement du territoire a pris contact avec la requérante à cet effet, et deux mois encore après, soit le 26 avril 2018, qu'il a formulé sa proposition d'évaluation « réservée » à son égard. De tels délais sont anormalement longs et la partie adverse n'avance aucun argument convaincant susceptible de les justifier. Le changement de majorité gouvernementale intervenu le 28 juillet 2017, de même que l'urgence des priorités qu'un gouvernement peut se donner, ne peuvent modifier ce constat. En l'occurrence, la partie adverse a également attendu près de huit mois à dater de l'installation de son nouveau Gouvernement pour formuler la proposition d'évaluation. Cette situation se comprend d'autant moins que, selon la requérante et sans être contredite par la partie adverse sur ce point, l'évaluation des mandataires était déjà inscrite à l'agenda du Gouvernement du 13 juillet 2017, ce point ayant cependant manifestement été reporté par la précédente majorité. La partie adverse devait pourtant se montrer particulièrement diligente, dans la mesure où le dépassement manifeste du délai prescrit réduisait à due concurrence la période utile durant laquelle la requérante pouvait le cas échéant améliorer sa manière de servir.

Le premier moyen est donc fondé, en tant qu'il est pris de la violation du principe général du délai raisonnable.

V. Autres moyens

L'annulation pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La décision du Gouvernement wallon du 8 novembre 2018 par laquelle la mention d'évaluation « réservée » est attribuée à Annick Fourmeaux à l'occasion de son évaluation intermédiaire est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le 15 octobre 2021, par :

Raphaël Born,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Raphaël Born