

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.845 du 23 mai 2022

A. 232.896/VIII-11.613

En cause : **LETERME** Caroline,
ayant élu domicile chez
M^e Maxime CHOMÉ, avocat,
place Flagey 7
1050 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Anne FEYT et
Louis MASURE, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 février 2021, Caroline Leterme demande l'annulation de « la décision de la partie adverse du 10 décembre 2020, notifiée le 14 décembre 2020, qui prononce une première évaluation négative à son encontre [...] ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 22 avril 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 mai 2022 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Maxime Chomé, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Canan Celik, *loco* M^{es} Anne Feyt et Louis Masure, avocats, comparaisant 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. Faits

1. La requérante est assistante de justice. Elle est entrée en service en juin 2001 à la maison de la justice de Bruxelles. De 2008 à 2012, elle travaille à la maison de la justice de Nivelles avant de réintégrer son poste à Bruxelles.

2. Le 1^{er} janvier 2015, elle est transférée du SPF Justice à la Communauté française, à la suite de la sixième réforme de l'État.

3. Le 1^{er} mai 2017, elle est mutée à la maison de la justice de Namur. À la suite de congés obtenus avant sa mutation et d'une absence pour raison médicale, elle y entre effectivement en fonction le 19 juin 2017.

4. Dans le prolongement de cette entrée en service, un entretien avec sa hiérarchie a lieu le 31 juillet 2017.

5. À la suite d'un entretien d'évaluation du 9 novembre 2018, elle reçoit, le 7 mars 2019, une proposition d'évaluation avec la mention « réservée ». Le rapport d'évaluation qui lui est communiqué mentionne qu'à l'exception des relations avec ses collègues, elle ne donne satisfaction ni dans la qualité et la quantité de son travail, ni dans son attitude, ni dans ses relations avec ses supérieurs

hiérarchiques. Le rapport expose également que l'évaluation résulte, entre autres, de l'analyse des échéanciers de rapports et d'entretiens et de l'application d'une grille d'analyse à deux dossiers de probation et à deux dossiers « ADP » (alternative à la détention préventive). Pour l'avenir, le rapport préconise, au niveau des objectifs, d'améliorer l'envoi des rapports dans les délais requis, de les enregistrer régulièrement sur le réseau, de mener les entretiens selon le rythme du processus, de travailler la qualité des rapports à l'aide de la grille d'analyse en énonçant davantage les questionnements menés pour soutenir le justiciable et de poursuivre le processus de supervision. Ce rapport se conclut en proposant de se revoir dans six mois en appliquant la grille d'analyse dans des dossiers relevant de l'« ADP » et de la probation.

Dans les observations qu'elle formule à l'égard de ce rapport, la requérante souligne :

« [...] je marque mon accord sur la condition générale (page 14 de l'évaluation), visant à préparer un nouvel entretien d'évaluation et de prendre une situation dans mes 2 cadres de travail (ADP-Probation), en travaillant sur base de la grille d'analyse par dossier et en mettant en place les IT. Néanmoins, compte tenu du fait que je travaille actuellement en régime de prestations réduites (½ temps médical), que celles-ci peuvent être prises en compte (cfr. Guide de l'évaluateur page 14), je demande que cet entretien ait lieu dans un délai de 12 mois, à dater du 07/03/2019 ».

Elle y précise également qu'elle n'a jamais géré de dossiers de probation avant son arrivée à Namur et elle conclut ses observations de la manière suivante :

« La présente évaluation semble essentiellement basée sur l'entretien de fonctionnement/suivi du 28/05/2018 et semble ne pas avoir pris en compte le contexte du moment et les éléments évoqués ci-dessus (circonstances personnelles, surcharge de travail, absence d'écolage en probation et difficultés de santé...), qui ont clairement impacté mon travail et ne m'ont pas permis de répondre aux attentes de l'institution et de mettre en place tous les éléments de la guidance probatoire (échéances, manière de reprendre un dossier en cours...), ce qui n'a pas été le cas dans les dossiers ADP. Dès lors, je souhaite demander une révision de l'évaluation, laquelle tiendrait compte de ce contexte difficile, ainsi que des entretiens de suivi qui ont précédé cette période [...]. Cette révision, outre qu'elle serait la base d'un dialogue quant à ce, permettrait de repartir sur de nouvelles bases et s'inscrirait dans la continuité du déménagement de la MJ dans le nouveau bâtiment qui a amené de nombreux changements positifs, notamment une nouvelle dynamique. Afin de pallier au manque d'écolage en probation, en guise de formation et de mise à jour de mes compétences, dans cette matière spécifique, je demande pour l'avenir, la possibilité d'assister à des entretiens de collègues et de lire des rapports qui correspondent aux exigences de la fonction. Je prends note des objectifs fixés pour la prochaine évaluation, lesquels prennent cours à dater de la remise de l'évaluation, à [s]avoir le 07/03/2019. La date de cette prochaine évaluation, tenant compte de mon mi-temps médical, je demande que cet entretien ait lieu dans un délai de 12 mois, à dater du 07/03/2019 ».

6. Par un courriel du 5 avril 2019, la partie adverse répond à ces observations, tout maintenant la mention « réservée », en indiquant notamment :

« [...] Étant donné ton évaluation “réservée”, une nouvelle évaluation est prévue à 12 mois comme tu l’indiques (raison mi-temps médical); soit mars 2020. Des entretiens intermédiaires auront lieu à partir des objectifs fixés par la fédération (qualité/quantité/attitude/relation collègues et supérieurs). Soit avec M. C. qui me rendra rapport sur base de ta gestion des dossiers d’ADP. Soit avec M. P. qui me rendra rapport sur base de ta gestion des dossiers probation; et enfin, sur base d’entretiens avec moi sur les attitudes et les relations dans le travail. M. P. et M. C. travailleront avec toi la méthodologie en te mettant à disposition des rapports de collègues comme tu le souhaites. En fonction des éléments suivants nous maintenons une évaluation avec la mention “réservée” ».

Aucun recours n’est introduit à l’encontre de cette évaluation.

7. Neuf entretiens de suivi interviennent entre le 6 mai 2019 et le 6 février 2020.

8. Par un courrier électronique du 7 février 2020, la requérante est conviée à un entretien d’évaluation qui doit avoir lieu le 9 mars suivant. Ce courriel mentionne :

« [...] En préparation à cet entretien d’évaluation, outre les notes relatives à nos entretiens de suivi, je consulterai :
- l’analyse des échéanciers (entretiens-rapports);
- et quelques dossiers;
Et ce, en prenant en compte les démarches réalisées depuis ta dernière évaluation pour laquelle une mention réservée t’avait été attribuée.
[...] A l’entretien du 09/03/2020, nous te ferons part de notre analyse écrite concernant ton évaluation. Cet entretien permettra donc de mettre en commun notre analyse et ta propre perception. L’évaluation tiendra compte des éléments favorables à la réalisation des objectifs, des difficultés rencontrées et points d’amélioration que tu énonceras.
En effet, en préparation à cet entretien, nous t’invitons à réfléchir de ton côté à ton évaluation en te basant sur les objectifs définis dans ta précédente évaluation, y compris les 5 critères suivants :
- qualité de travail
- quantité de travail
- attitude
- relations avec les supérieurs hiérarchiques
- relations avec les collègues
Faisant suite à cet entretien, une proposition d’évaluation te sera notifiée, à laquelle tu pourras y indiquer tes remarques éventuelles, avant réception de décision définitive. ».

9. En raison de l'état de santé de la requérante, l'entretien d'évaluation a lieu le 10 juin 2020.

10. Le 10 juin 2020, le rapport d'évaluation attribué à la requérante la mention « défavorable », après avoir rappelé le « contexte » suivant :

« Le cycle d'évaluation précédent a abouti à une mention 'réservée', notifiée définitivement le 05 avril 2019.

Entre cette date et la présente évaluation :

- Le chef fonctionnel de Caroline Leterme a changé (M. P. à la place de M. C.). Décision prise par dialogue entre C. H., M. C. et M^{me} Leterme en raison des tensions perceptibles entre M. C. et Mme Leterme et aussi afin d'avoir un interlocuteur unique pour les entretiens de suivis concernant les missions ADP et probation. C. H., reste le chef hiérarchique de Rg 12.

Caroline Leterme a conservé les mêmes missions.

- Il a été convenu que Caroline Leterme aurait un contact régulier avec son chef fonctionnel (cfr annexe note relative à l'entretien du 06/05/2019).

La direction a vu Caroline Leterme à diverses reprises (entretiens des 06/05/2019, 23/05/2019, 06/06/2019, 15/07/2019, 05/09/2019, 16/10/2019, 02/12/2019, 12/12/2019, 06/02/2019).

Durant ces entretiens, ont été abordés les aspects qualitatif, quantitatif, la gestion de l'agenda, l'attitude... Ce présent rapport renvoie aux différentes notes relatives aux entretiens précités, se trouvant dans la farde intitulée : "Dossier – cycle évaluation débutant en avril 2019".

- La présente évaluation porte sur la période entre le 06 avril 2019 et la date d'entretien d'évaluation, qui avait été initialement fixée le 09 mars 2020. Cependant, cet entretien n'a pas eu lieu, Caroline L. étant en incapacité de travail jusqu'au 20/03/20 inclus. Au vu du contexte lié au COVID-19 (coronavirus), cet entretien a dès lors été refixé après la période de confinement, à savoir le 10/06/2020.

Le présent rapport se base donc sur :

- les objectifs fixés à la fin du cycle précédent;
- les entretiens de suivi de C.L. par la direction cités supra;
- l'analyse des échéanciers de rapports et entretiens depuis avril 2019;
- l'analyse de plusieurs dossiers (voir grilles d'analyses et rapports annotés se trouvant dans la farde intitulée "Dossier – cycle évaluation débutant en avril 2019");
- les événements renvoyés à la direction durant ce cycle d'évaluation [...]

La requérante le signe le même jour en précisant qu'« une réaction suivra dans le délai imparti ».

11. Par un courriel du 24 juin 2020, elle formule l'« observation[...] préalable » selon laquelle « lors de l'entretien d'évaluation de ce 10/06/2020, [elle a] fait le constat que [le] rapport était rédigé préalablement, [l'autorité le lui a] lu alors que, comme le veut la procédure, celui-ci est censé [lui] être remis après l'entretien [...]. Elle y formule également ses remarques à l'égard des appréciations émises par la direction sur les cinq critères précités ainsi qu'une proposition de formation relative à l'organisation du travail et la gestion des priorités.

12. Le 3 juillet suivant, la partie adverse répond à ces observations et expose les raisons pour lesquelles elle maintient la mention « défavorable ».

13. Le 10 juillet 2020, la requérante introduit un recours à l'encontre de son évaluation défavorable auquel elle joint une copie de ses observations du 24 juin 2020. Elle fait notamment valoir qu'elle « introduit ce recours pour le fait que [son] évaluation ne respectait pas l'arrêté statutaire du 27/07/1996, à savoir que [son] évaluation finalisée pour prise de connaissance de [sa] part, [lui] a été soumis[e] et remis[e] le jour même de la date de l'entretien d'évaluation ».

14. Le 15 octobre 2020, la requérante, assistée de son délégué syndical, et sa directrice, sont entendues par la chambre de recours. Lors de cette audition, le défenseur de la requérante dénonce notamment le fait que le rapport d'évaluation avait été rédigé avant l'entretien « ce qui laisse entendre que l'autorité avait déjà préjugé de sa décision » et qu'« un entretien d'évaluation ce n'est pas cela. C'est une communication entre les parties. Cela va à l'encontre du dispositif de l'article 88 du statut administratif ».

Le procès-verbal de la séance de la chambre de recours se termine comme suit :

« [...] Le Président pose la question à tous les membres de savoir si, pour eux, indépendamment du fait que le rapport a été pré rempli, le contradictoire a été respecté par le fait que l'agente ait pu faire valoir ses remarques et la hiérarchie y répondre, l'ensemble des membres répondent positivement. Après délibérations entre membres de la Chambre participant au vote, celle-ci décide de soumettre au vote par oui ou non la question suivante ainsi libellée: "Partant du fait que le recours de Madame Leterme Caroline, Assistante de Justice à la Maison de justice de Namur est recevable, est-ce que le fait que le rapport d'évaluation ait été pré rempli de manière électronique et préalable à l'entretien a une incidence sur la validité du processus d'évaluation ?" À cette question, 4 votants sur 8 (le Président n'ayant pas voix délibérative), s'exprimant par bulletins secrets, se sont exprimés par un OUI. Par ces motifs et en application de l'article 113 du statut des agents des Services du Gouvernement et de l'article 7, § 4, du règlement de procédure, la Chambre de recours est d'avis que le recours de Madame Leterme est recevable. Quant à son fondement, en application de l'article 113 du statut, l'avis est considéré comme favorable à la requérante dès lors qu'il y a parité des voix. Par conséquent, l'avis de la Chambre de recours sera soumis à l'autorité compétente ».

15. Le 9 décembre 2020, la partie adverse attribue à la requérante la mention d'évaluation « défavorable ».

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié par un courrier recommandé avec accusé de réception daté du 10 décembre 2020.

16. Il ressort des mesures d’instruction diligentées par le conseiller rapporteur que la requérante a été convoquée pour un entretien d’évaluation le 21 décembre 2021, mais que l’entretien programmé à cette occasion le 5 janvier 2022 n’a pas eu lieu dès lors qu’elle est en congé de maladie depuis le 23 décembre 2021, congé prolongé jusqu’au mois de juillet 2022.

Une nouvelle convocation pour un entretien d’évaluation lui a été adressée le 1^{er} mars 2022 mais, selon la partie adverse, elle n’y a réservée aucune suite.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris de la violation du principe *audi alteram partem*, du caractère contradictoire de la procédure d’évaluation, des principes de bonne administration, et de l’erreur manifeste d’appréciation.

La requérante fait valoir que le rapport d’évaluation, qui constitue le fondement de l’acte attaqué, a été prérempli électroniquement avant qu’elle n’ait été entendue, de sorte que le processus d’évaluation n’a pas été effectué valablement. Elle cite l’avis de la chambre de recours, rappelle le contenu du principe *audi alteram partem*, et expose que l’acte attaqué constitue une mesure grave dans la mesure où cette évaluation défavorable a un impact sur sa carrière et pourrait déboucher sur son licenciement. Elle rappelle que la chambre de recours était du même avis, puisque 4 votants sur 8 ont estimé que le fait que le rapport d’évaluation était déjà prérempli avant son entretien portait atteinte à la validité du processus d’évaluation. Elle relève que le seul argument que la partie adverse avait formulé devant la Chambre de recours est qu’elle était au courant du contenu de ce document à travers les entretiens d’évaluation précédents et qu’il n’y aurait donc pas eu d’effet de surprise. Elle conteste cet argument en indiquant que, lors de la fixation de l’entretien d’évaluation au 9 mars 2020, la partie adverse lui a demandé d’autres dossiers que ceux déjà examinés lors des entretiens de suivi précédents. Elle explique que, le jour de l’entretien, la partie adverse ne lui parle même pas de ces dossiers, alors que leur examen aurait dû faire l’objet de ses entretiens de suivi, que l’entretien d’évaluation doit avoir lieu préalablement à la prise de décision et que « si l’évaluation négative était déjà scellée avant même [de l’]avoir entendu[e], l’audition ne comportait dès lors aucun effet utile, puisqu’elle visait uniquement à laisser penser qu’une contradiction était intervenue et qu’elle avait statué en pleine

connaissance de cause, sans que cela corresponde à la réalité ». Selon elle, le formulaire prérempli démontre que quelles que soient les explications qu'elle aurait formulées lors de son entretien d'évaluation, celles-ci étaient sans incidence étant donné que l'appréciation défavorable était en réalité déjà décidée. Quant au passage de l'acte attaqué selon lequel le rapport a été préétabli « par gain de temps » et qu'il ne contient « aucun effet de surprise », elle fait valoir en substance les arguments suivants :

- le fait que ce rapport ne contiendrait pas d'effet de surprise, n'est pas pertinent afin de vérifier le respect du principe *audi alteram partem*;
- le fait que le rapport a été prérempli par gain de temps « démontre un certain mépris pour le rôle de la contradiction dans l'évaluation et démontre par ailleurs que la partie adverse ne comptait en réalité plus rien changer dans ce rapport. Force est en effet de constater que préremplir un rapport, pour remodifier le contenu en fonction de ce qui a été dit à l'entretien constitue en réalité une perte de temps, et certainement pas un gain de temps. Cet argument est donc clairement un prétexte, visant à tenter de couvrir le vice de l'évaluation »;
- l'arrêt n° 162.642 cité dans l'acte attaqué afin de démontrer que la procédure a été respectée, n'est pas pertinent parce que, selon elle, cet arrêt « juge seulement les principes de base du principe *audi alteram partem* et n'indique rien de concret pour en tirer la conclusion que ce principe aurait été respecté par l'acte attaqué. Au contraire, l'arrêt cité dans l'acte attaqué indique que l'agent doit être en mesure de réfuter concrètement les reproches qui lui seraient faits. Force est de constater que quand le rapport d'évaluation est déjà prérempli, il ne reste malheureusement plus grand chose à réfuter ».

Elle réplique que la partie adverse ne répond pas réellement au fait que l'évaluation avait manifestement été préremplie avant son audition en manière telle qu'elle avait déjà pris position sur sa manière de travailler avant même de l'entendre à cet égard. Elle fait valoir qu'elle n'a reçu aucune note ou compte rendu de l'entretien du 6 février 2020 avant l'entretien d'évaluation du 9 mars 2020, et qu'elle a donc reçu ces informations le jour même de son entretien, le document lui ayant été lu lors de son entretien d'évaluation, ce qui ne lui a pas permis de faire valoir utilement ses observations. Elle ajoute qu'elle n'avait reçu aucun retour sur le résultat de l'analyse des échéanciers et des quelques dossiers par l'évaluateur avant l'entretien du 9 mars 2020. Quant à la prise en compte de ses arguments, elle fait grief à la partie adverse de ne pas faire état du fait que ses remarques ont uniquement été annexées à l'évaluation et estime que l'évaluation « se borne à un renvoi à ce document sans véritablement rencontrer les points développés dans la note et ce après l'envoi de la proposition d'évaluation ». Elle ajoute que l'évaluation préremplie est demeurée intégralement inchangée entre l'entretien d'évaluation et le

projet d'évaluation reçu, à l'exception d'une coquille, ce qui permet d'établir que la décision de la partie adverse avait déjà été prise avant même qu'elle ne l'entende. Elle considère que la jurisprudence citée dans le mémoire en réponse ne valide en rien le fait de préremplir l'évaluation de l'agent avant de l'entendre et qu'elle met au contraire l'accent sur le caractère utile de l'audition.

Dans son dernier mémoire, elle maintient que le principe *audi alteram partem* n'est pas respecté dans la mesure où « une partie des informations qui auraient pu lui permettre de faire valoir utilement ses observations lors de son entretien d'évaluation du 9 mars 2020 ne lui avait pas été transmise (compte rendu de l'entretien du 6 février 2020) » alors qu'il s'agissait d'un entretien particulièrement important puisqu'il intervenait après l'évaluation réservée. Elle considère que ledit principe général proscriit de transmettre le jour de l'audition des éléments qui doivent permettre au destinataire de la mesure grave de faire valoir ses observations (document lu devant elle le jour de son audition) parce qu'en procédant de la sorte, il ne peut préparer utilement ses arguments. Elle considère que l'auditeur rapporteur n'apporte pas d'éléments de réponse à ce propos. Elle admet qu'elle ne s'est pas méprise sur le caractère provisoire de l'analyse écrite du 9 mars 2020 qui, selon l'auditeur, se confond avec la proposition d'évaluation, mais qu'« elle a surtout constaté que quoi qu'elle dise ou quoi qu'elle fasse, ce qui lui était présenté comme une analyse de nature à évoluer après les échanges avec [elle] était resté rigoureusement identique. Le fait que ses observations aient été en définitive basiquement annexées à la note rédigée à l'avance est symptomatique de l'absence de remise en question de la partie adverse et de sa position ». Selon elle, les « quelques éléments mis en avant par Mme le Premier Auditeur dans l'acte attaqué pour considérer qu'il y aurait eu une véritable contradiction, sont manifestement insuffisants pour considérer que l'acte attaqué avait rencontré (tous) [s]es arguments ».

IV.2. Appréciation

En vertu de l'article 2, § 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', la requête contient « un exposé [...] des moyens ». Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, le moyen, au sens de cette disposition, consiste en l'indication d'une irrégularité qui doit, selon la partie requérante, entraîner l'annulation de l'acte attaqué, ce qui implique que le moyen expose non seulement la règle de droit dont la violation est invoquée mais aussi, de façon claire et sans ambiguïté, la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte. L'exposé des moyens constitue un élément essentiel de la requête, la partie requérante devant par

conséquent y indiquer *ab initio* l'illégalité qui aurait été commise et dans quelle mesure elle aurait eu lieu, dès lors que le moyen permet, d'une part, à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué dans le respect des droits de la défense et, d'autre part, au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs et, partant, la limite de sa saisine. Lorsque la requête en annulation n'individualise aucune règle ou principe général de droit et n'indique pas comment ils auraient été violés, elle est irrecevable et le Conseil d'État ne peut avoir égard à des écrits de procédure déposés postérieurement à la requête en vue de pallier les carences de celle-ci.

En l'espèce, force est de constater que la requérante reste en défaut de fournir le moindre développement exposant dans quelle mesure l'acte attaqué révélerait une erreur manifeste d'appréciation. Le même constat s'impose quant à la violation alléguée des principes de bonne administration. Le moyen est, partant, irrecevable quant à ce.

Par ailleurs, au regard du caractère écrit de la procédure devant le Conseil d'État et du délai de rigueur dans lequel doit être introduit tout recours en annulation pour garantir la sécurité juridique et les droits de la défense de la partie adverse, l'examen du moyen est circonscrit à la question de principe exclusivement invoquée dans la requête, à savoir la régularité d'un entretien d'évaluation précédé d'un rapport d'évaluation « prérempli électroniquement ». Les développements nouvellement contenus dans le mémoire en réplique et dans le dernier mémoire s'avèrent tardifs et, partant, irrecevables dès lors que la requérante avait la possibilité d'en faire état *ab initio* dans la requête. Il ne s'agit en effet pas d'éléments qu'elle aurait découverts à la faveur du dépôt du dossier administratif ni d'une réplique à l'argumentation soutenue dans le mémoire en réponse au regard du moyen tel qu'il est circonscrit dans la requête.

Les dispositions pertinentes de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 'portant statut des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française', disposent comme suit :

« Article 90

§ 1^{er}. L'attribution d'une première mention d'évaluation défavorable est toujours précédée de l'attribution d'une mention réservée.

§ 2. Au plus tôt six mois après et au plus tard un an après la date à laquelle l'attribution d'une mention réservée est devenue définitive, il est procédé à un entretien selon les modalités prévues à l'article 87.

§ 3. À l'issue de cet entretien, les supérieurs hiérarchiques décident soit d'annuler le rapport d'évaluation, auquel cas l'agent est à nouveau titulaire d'une évaluation favorable, soit d'établir un nouveau rapport d'évaluation concluant à l'attribution d'une première mention défavorable.

[...]

Article 87

Sauf mention réservée ou mention défavorable portée au rapport d'évaluation dont le modèle est annexé au présent arrêté, tout agent est toujours considéré comme étant titulaire d'une évaluation favorable. Il est personnellement avisé de son évaluation par note signée par les deux supérieurs hiérarchiques visés à l'article 88, au moins une fois tous les deux ans, après l'entretien d'évaluation.

Article 88

L'évaluation est établie sur la base des critères fixés dans le modèle du rapport visé à l'article 87. Le rapport d'évaluation est élaboré par deux supérieurs hiérarchiques dont le supérieur hiérarchique immédiat.

Au plus tard dans les cinq jours ouvrables qui suivent la convocation à l'entretien d'évaluation, l'agent évalué peut demander qu'un des deux évaluateurs visés à l'alinéa 1^{er} soit un agent d'un grade d'encadrement de rang 12 au moins.

Le rapport d'évaluation est notifié à l'intéressé dans les quinze jours qui suivent l'entretien dont il est question à l'article 87.

L'agent vise et date le rapport qu'il restitue dans les quinze jours de la réception de la notification prévue à l'alinéa précédent, accompagné s'il échet de ses observations.

Les supérieurs hiérarchiques visés à l'alinéa 1^{er} notifient leur décision à l'agent concerné dans les dix jours de la restitution du rapport. À défaut de recours visé à l'article 89, alinéa 1^{er}, l'attribution de la mention d'évaluation devient définitive à l'expiration du délai de recours ».

Au vu de ces dispositions, l'entretien d'évaluation est le moment où l'autorité administrative communique à l'agent son appréciation quant à sa manière de servir tout en lui permettant de lui faire part de ses observations afin que l'évaluation définitive puisse être adoptée en pleine connaissance de cause. Le principe de l'effet utile attaché à cette formalité commande donc que l'agent ait pu faire valoir ses observations avant que l'autorité adopte la mention finale de l'évaluation, c'est-à-dire à un moment où sa décision n'est pas encore définitivement arrêtée.

En l'espèce, le rapport d'évaluation « défavorable » remis à la requérante lors de l'entretien d'évaluation du 10 juin 2020 faisait suite, conformément à l'article 90, § 1^{er}, de l'arrêté précité, à une évaluation « réservée » du 5 avril 2019 et à neuf entretiens de suivi intervenus entre le 6 mai 2019 et le 6 février 2020 à la suite de ladite évaluation. Dans la convocation à l'entretien d'évaluation adressée à la requérante le 7 février 2020, l'autorité indique non seulement que l'évaluation sera faite au départ des entretiens de suivi, de l'analyse de dossiers et des échéanciers, mais aussi qu'« [à] l'entretien du 09/03/2020, nous te ferons part de notre analyse écrite concernant ton évaluation », et que « [f]aisant suite à cet entretien, une proposition d'évaluation te sera notifiée, à laquelle tu pourras y indiquer tes remarques éventuelles, avant réception de la décision définitive ». Même si l'analyse écrite ainsi annoncée correspond à la proposition d'évaluation qui lui est communiquée dans le rapport d'évaluation, il n'en reste pas

moins que la requérante n'a pu se méprendre sur la nature provisoire de ce document puisqu'elle intitule elle-même son courrier électronique du 24 juin 2020 ainsi que la note qui y est jointe comme étant des « remarques relatives à l'évaluation provisoire remise le 10/06/2020 ». Cette façon de procéder est au surplus conforme à la chronologie retenue par l'article 88, précité, puisque la requérante a disposé du temps nécessaire pour faire valoir ses observations en les transmettant dans les quinze jours de la notification du rapport, et que ses supérieures hiérarchiques lui ont notifié leur décision, le 3 juillet 2020, soit dans les dix jours. En outre, la requérante ne conteste pas que le rapport d'évaluation du 10 juin 2020 ne fait principalement que récapituler les différents entretiens de suivi auxquels elle a participé. L'argument selon lequel aucun compte rendu de l'entretien de suivi du 6 février 2020 ni aucun retour sur le résultat de l'analyse des échéanciers et des dossiers transmis ne lui auraient été communiqués avant l'entretien d'évaluation, n'est invoqué pour la première que dans le mémoire en réplique et est, partant, irrecevable.

Comme le relève l'arrêt n° 162.642 auquel se réfère pertinemment l'acte attaqué, l'agent doit être informé, au plus tard au moment de l'entretien d'évaluation, des éléments défavorables que les évaluateurs entendent retenir pour lui attribuer une mention autre que positive ». En l'espèce, lors de l'entretien du 10 juin 2020, la requérante ne conteste pas, comme l'indique la décision du 3 juillet 2020, avoir reçu le dossier d'évaluation afin de formuler ses remarques, lequel comportait, entre autres suivant la décision précitée, une farde intitulée « Dossier – cycle évaluation débutant en avril 2019 » qui reprend les notes relatives aux entretiens de suivi et l'analyse de plusieurs dossiers ainsi qu'une annexe intitulée « Évaluation 2020 Caroline Leterme – analyse qualitative ». Dans un tel contexte, la requérante a pu faire valoir ses observations en parfaite connaissance de cause. Il ressort encore de la décision du 3 juillet 2020 que celle-ci prend ses remarques en considération en faisant expressément référence aux points qu'elle a abordés sous chacun des critères d'évaluation :

- Qualité du travail : « Nous sommes interpellé[s] par la phrase “J’aurai cependant apprécié y trouver un soutien en vue d’améliorer les points restants” puisque M^{me} Leterme a bénéficié à 9 reprises d’entretien de soutien dans son travail ».
- Quantité du travail : « La direction prend acte que M^{me} Leterme accepte un volume de travail correspondant aux standards de l'organisation (Voir Ressource planning) ce qui n'a jamais été possible depuis son entrée en service ».
- Attitude : « La direction confirme qu'il y a bien eu 2 questions distinctes. L'une pour laquelle il n'y a aucun reproche adressé à M^{me} Leterme [...]. Pour la seconde question elle concerne un simple accrochage dans le parking de la MJ. Celui-ci a débouché sur des attitudes déloyales et incorrectes de M^{me} Leterme ».

avec les implications suivantes : [...] ». « Madame Leterme fait mention d'un "dossier médical" justifiant les écarts constatés. La direction observe qu'aucun dossier n'a été rentré pour objectiver la situation alors que la direction lui avait ouvert la possibilité de le faire ».

- Relations de travail avec hiérarchie et collègues : « La direction maintient son propos quant à son "abord agréable". M^{me} Leterme évoque les constats négatifs posés seulement après 19 années de fonctionnement. Nous ne reviendrons pas sur ces périodes précédentes puisqu'elles ne sont pas à prendre en considération dans une évaluation posée sur les 2 dernières années ». Dès le moment où le dossier administratif atteste qu'après la notification du rapport provisoire, la requérante a pu faire valoir ses observations, que la partie adverse a précisément répondu à celles-ci le 3 juillet 2020 en exposant pourquoi elle maintenait son évaluation, avant de confirmer et d'encore expliquer le maintien de celle-ci dans l'acte attaqué, il n'est pas établi que le caractère contradictoire de la procédure d'évaluation aurait été méconnu en l'espèce.

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris de la violation de l'article 11, § 2, de l'arrêté royal du 22 décembre 2020 [lire : 2000] □ fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État□, de l'article 89 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 □portant statut administratif des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française□, des principes de bonne administration dont notamment le devoir de minutie, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La requérante fait valoir que l'acte attaqué lui attribue une mention d'évaluation défavorable alors que l'avis de la chambre de recours lui était favorable. Elle indique démontrer pourquoi les griefs suivants repris par l'acte attaqué sont dénués de fondement et révèlent une erreur manifeste d'appréciation :

- « quant à la qualité de son travail, dans sa relation d'aide avec les justiciables, il est constaté un souci de l'agente pour trouver un équilibre entre l'aide et le contrôle. Elle demande des documents non utiles au lieu de faire une proposition d'aide (cas du dossier N.) ou elle demande un test urinaire à un justiciable là où cela ne s'impose pas mais ne l'entend pas sur l'essentiel (dossier W.). L'autorité conclut donc à un défaut de mise en avant du travail social ». La requérante

indique qu'avant d'arriver à la maison de justice à Namur, elle a principalement travaillé en « civil » puis les trois dernières années avant sa mutation en « alternative à la détention préventive », qu'après sa mutation, elle a donc dû reprendre sa formation afin de pouvoir travailler notamment en appui du service « probation », ce qui était une nouvelle expérience pour elle après 20 ans à gérer des dossiers fondamentalement différents, puisque cela consiste très concrètement à intervenir après le prononcé d'un jugement, en aval, et non, en amont, avant qu'une décision de justice ne soit intervenue. Elle estime qu'il est donc tout à fait normal qu'un certain temps d'apprentissage soit nécessaire afin d'être opérationnelle et autonome, d'autant qu'elle a dû se former majoritairement toute seule en ce qui concerne la matière « probation », malgré sa demande d'être formée par ses collègues à la suite de laquelle elle indique avoir eu des entretiens de suivi, sous-entendu de « coaching », qui, d'après elle, se sont traduits sur le long terme par des entretiens où elle a été évaluée défavorablement. Elle ajoute que quand elle travaillait sur des dossiers « alternative à la détention préventive » à Bruxelles, l'accent était justement mis par l'ensemble du service sur le volet vérification, mis en place par la nouvelle directive vérification en 2016, que les documents demandés dans ces dossiers étaient donc justement des documents qu'elle devait obligatoirement demander en travaillant à Bruxelles, et qu'elle a donc dû « constater elle-même via la pratique à Namur, que visiblement la politique interne était différente, malgré le fait qu'il s'agisse toujours de la Communauté française et de la même mission ». Elle ajoute, à titre surabondant, que ses premiers entretiens de suivi après son arrivée étaient globalement positifs et qu'elle n'arrive donc pas à comprendre comment cette appréciation a pu changer « du tout au tout », et elle renvoie à des rapports qu'elle a écrits dans le cadre de plusieurs dossiers qui lui ont été confiés et qui, selon elle, ont été rédigés avec beaucoup de soin et d'attention pour le justiciable;

- « quant à la quantité de son travail (cfr farde annexée au rapport d'évaluation, section : “Notes des entretiens”), il est constaté que le travail de Madame Leterme est toujours en deçà de la charge des standards de service (entre 50 et 60 %) alors qu'elle remet en question continuellement ses désignations de dossiers : « trop, trop peu, pas maintenant, je vais changer mon temps de travail, congé surprise, désignation pas suffisamment progressive ». La requérante indique que ce constat avait également été fait lors de l'attribution de sa mention « réservée » et que cette formulation fait croire selon elle qu'elle aurait dû renoncer à son congé, à son absence maladie ou encore à sa demande de changement du temps de travail, alors qu'il est parfaitement légal et conforme au statut qu'un agent puisse solliciter des congés, puisse tomber malade et puisse modifier son temps de travail si la situation s'avère nécessaire. Elle fait valoir qu'elle a signalé à plusieurs reprises son manque de travail et le souhait que plus de dossiers lui

soient assignés de sorte que son souhait de travailler en suffisance ne peut pas être remis en question. Elle ajoute qu'elle a remarqué que son mi-temps médical et son changement du temps de travail de temps plein à 4/5^{ième} n'a pas toujours été reconnu ou respecté par sa hiérarchie et que ceux-ci ne semblent d'ailleurs pas avoir été pris en compte pour apprécier ses performances en deçà de ce qui est attendu, que sa charge n'a pas été adaptée en fonction des changements de ses rythmes de travail et qu'après sa reprise en mi-temps médical, la plateforme du RP (ressources planning) indiquait que les dossiers pris en charge avant son congé maladie étaient gérés, ce qui n'était en réalité pas le cas selon elle, et qu'elle devait donc allouer du temps à ces dossiers, sans que cela ait été pris en compte dans les 50/60 % des dossiers dont l'acte attaqué fait mention;

- « toujours quant à la quantité de son travail, il est constaté que les processus définis par le service sont insuffisamment respectés : entretiens trop espacés avec les intéressés, pas de prise en charge dans le mois, rapport non remis dans les délais, rapports successifs à 6 jours d'intervalle, pas de rapport dans le dossier sauf rapport signalant un problème quelques jours avant la fin du délai, manque de VAD, peu de contacts avec la police (cfr note récapitulative sur les entretiens du 21 février 2020). Un suivi des justiciables s'impose avec rigueur d'autant plus quand ces derniers sortent de prison ». La requérante répète qu'elle était encore en formation d'une nouvelle matière, que, malgré son ancienneté, elle n'avait jamais pratiqué le volet « probation » et que sa hiérarchie ne remet pas cela en cause au regard de l'acte attaqué. Elle ajoute que sa hiérarchie a une vue sur tout le travail de chaque agent dans le système informatique et « qu'elle devait s'expliquer sur chaque petit détail à ces entretiens de suivi, créant sentiment qu'elle n'avait aucun droit à l'erreur »;
- « quant à sa relation avec ses collègues, l'agente, bien que pouvant être très sympathique, démontre une attitude et des relations en tension constante dans l'environnement de travail que ce soit avec les justiciables, avec la direction, avec le secrétariat et avec des tiers (...) ». La requérante fait valoir que dès son arrivée à la maison de justice à Namur, ses collègues n'ont pas été chaleureux et refusaient de partager un poste de travail avec elle, raison pour laquelle elle n'avait même pas de chaise pour travailler dès son premier jour et pendant plusieurs jours. Elle en déduit que, dans une telle atmosphère de travail, il peut être tout à fait compréhensible qu'elle a eu du mal à savoir comment réagir. Elle ajoute que certains de ses collègues estiment, à tort, qu'elle bénéficie d'un traitement de faveur, cite les propos de son défenseur syndical et en déduit que ce n'est pas son comportement qui est à l'origine d'éventuelles tensions dès lors qu'elle est avant tout agréable et sympathique, mais que « la partie adverse ne joue pas son rôle de pédagogie auprès de [ses] collègues ». Elle ajoute encore qu'aucun justiciable ne s'est plaint à son propos et qu'en parlant de tiers sans

préciser de qui il s'agirait, la partie adverse ne lui permet pas de se défendre sur ce point;

- « quant à son attitude générale, l'agente navigue avec difficulté dans les outils informatiques (ULIS, ULIS SIPAR, ...). Elle a bien sûr été recadrée par rapport à cela. En ce qui concerne sa gestion administrative, la direction a accompagné Madame Leterme pour faire un gros travail de clarification (...). Une clarification a également dû se faire sur son agenda et sur ses horaires ainsi que sur le fait qu'elle ait gardé des dossiers originaux chez elle alors qu'elle n'était pas accessible suite à une incapacité de travail. Des précisions ont également dû être formulées quant à ses déclarations de missions (...). Le non-respect des plages horaires par l'agente a aussi pour effet de créer une tension avec les collègues mais aussi avec les justiciables dès lors que l'agente n'est pas joignable (exemple du dossier T.) ». La requérante répète qu'il n'est pas admissible de lui reprocher d'être tombée malade et que raisonner de la sorte constitue une discrimination sur base de l'état de santé dénoncée à l'appui du troisième moyen. Elle ajoute qu'avoir des dossiers chez elle peut être expliqué par le fait que lors du *lockdown* et du télétravail obligatoire imposé, il était évident que les agents se sentaient obligés de prendre les dossiers originaux à la maison afin d'assurer la continuité du travail et le télétravail, et que des solutions efficaces ont été trouvées à ce problème, par exemple renvoyer le dossier par courrier.
- « quant à son rapport avec la hiérarchie, bien que les contacts informels sont cordiaux, il arrive parfois des incidents avec le chef fonctionnel et des haussements de voix devant des collègues dès lors qu'on n'est pas d'accord avec l'agente et qu'elle aborde les entretiens sur la défensive ». La requérante considère que ce grief « est particulièrement flou, intangible et peu étayé ». Elle explique qu'elle expérimente pour la première fois de sa carrière de réels problèmes avec sa hiérarchie, malgré le fait qu'elle avait déjà 16 ans d'ancienneté avant d'arriver à Namur, et que durant cette période elle n'a pas eu d'évaluation défavorable. Elle estime qu'il est regrettable que l'acte attaqué omette de reprendre les points positifs relevés par la chambre de recours, qui mentionne par exemple au sujet de la qualité de son travail que « des efforts ont été consentis par l'agente. Cette évolution est certes à soutenir. Les dossiers sont mieux fournis ». Elle indique encore que l'acte attaqué ne clarifie pas non plus pourquoi l'avis de la chambre de recours indique que « Monsieur [B. L.] ne comprend pas pourquoi l'autorité dit que les rapports sont bien écrits mais qu'ils n'ont pas de sens. Il trouve que l'autorité se contredit », qu'elle a déjà constaté cela auparavant, et que, lors de ses entretiens, « on lui a en effet indiqué oralement qu'elle travaillait bien, alors qu'après, par écrit, sa responsable lui adressait de nombreux reproches ». Elle regrette encore que l'acte attaqué ne prenne nullement en compte sa situation personnelle difficile. Elle ajoute que peu de temps après son

évaluation, son père est décédé, qu'avant le décès, elle a vécu une période très difficile en s'occupant de lui en soins palliatifs après ses heures et qu'il est difficile de comprendre les raisons pour lesquelles sa hiérarchie ne prend nullement ces circonstances en compte, « sauf à considérer que quelle que soit les explications ou la situation de l'intéressée l'évaluation serait restée défavorable ».

Elle réplique que rédiger des enquêtes, avant jugement, en vue de l'octroi éventuel d'une probation, lors du jugement, est un travail totalement différent de celui qui consiste à effectuer une guidance probatoire après jugement, et observe que, selon elle, la partie adverse ne conteste en définitive pas qu'elle n'a pas assuré sa formation pour accomplir ses nouvelles missions. Elle conteste n'avoir pas sollicité d'être formée dans la mesure où elle a demandé de pouvoir assister à des entretiens de ses collègues pour être formée sur le terrain et qu'elle a souhaité suivre la formation « droit pénal et procédure pénale » citée par la partie adverse, mais qui était complète d'après elle. Elle fait valoir que la transmission des dossiers exigée par la partie adverse visait à l'évaluer et non à la former et que les modèles envoyés par celle-ci ont été reçus après qu'elle ait dû rédiger son premier rapport de plan de guidance et donc tardivement. Elle considère que les pourcentages repris par la partie adverse en ce qui concerne la charge de travail « sont bien évidemment perfectibles, notamment parce qu'ils ne tiennent pas compte du fait qu'il [lui] était demandé de rattraper le retard accumulé durant certaines incapacités de travail, mais aussi parce qu'ils ne tiennent immanquablement pas compte de la complexité de certains dossiers, et elle précise que les retransmissions de dossiers sont justifiées par le fait que l'agent traite déjà un membre de la famille, un coauteur ou complice du justiciable et elle donne comme exemple que la retransmission du 20 septembre 2019 était justifiée par le fait que le 5 septembre 2019, elle avait déjà reçu le dossier de la compagne de la justiciable en question. Elle indique ignorer le relevé sur la base duquel la partie adverse indique qu'elle n'aurait géré que dix dossiers alors que ses collègues en géraient soixante et précise qu'à sa connaissance, ses *ratios* étaient bien plus élevés et que le traitement des dossiers en ADP ne peut être comparé avec la probation, pour laquelle les dossiers sont plus espacés dans le temps. Quant aux précédentes évaluations invoquées par la partie adverse, elle réplique qu'« il est bien évidemment difficile de se défendre sur des évaluations qui datent de plusieurs années, mais il peut quand même être répété que la plupart des critiques des justiciables n'étaient pas fondées et que le travail des agents comme [elle] est généralement mal perçu par les intéressés puisqu'il nécessite de les contrôler. En ce qui concerne certains malentendus pour des réunions ou rendez-vous, le programme d'agenda mis à disposition a connu de nombreux *bugs* lors des mises à jour, ce dont la partie adverse est parfaitement au courant ». Elle répète regretter que ni l'acte

attaqué ni le mémoire en réponse ne prennent en compte sa situation personnelle difficile.

Dans son dernier mémoire, elle indique qu'elle « s'interroge sur trois éléments du rapport ». À propos de la qualité du travail, elle indique que malgré plusieurs demandes pour pouvoir accomplir des missions civiles plutôt que les dossiers probation, la partie adverse refuse de lui donner d'autres fonctions et que mêmes si ces demandes et refus sont postérieurs à l'acte attaqué, « ils permettent d'apprécier l'état d'esprit de la partie adverse qui attend manifestement une nouvelle évaluation défavorable », et qu'elle travaillerait incontestablement mieux dans des missions avec lesquelles elle se sent plus à l'aise, mais que cela lui est continuellement refusé. S'agissant de la quantité du travail, elle considère que c'était à la partie adverse d'exposer ce qu'elle avait mis en place durant son congé médical pour éviter que du travail ne s'accumule en attendant son retour, et qu'elle ne comprend donc pas pourquoi le rapport lui reproche de ne pas avoir listé ces dossiers. En ce qui concerne enfin sa relation avec les collègues et les justiciables, elle observe que l'auditeur rapporteur reconnaît que ce critère est « léger » voire manifestement infondé mais n'en tire pas les conclusions sur la légalité de l'acte attaqué alors que « la motivation de la décision attaquée constitue un tout et l'on ne peut, sans violer la séparation des pouvoirs, faire le tri entre ces différents arguments pour considérer que même si certains des critères ne seraient pas fondés, la conclusion devrait rester inchangé[e] ». Elle fait enfin grief à l'auditeur rapporteur de ne pas analyser « les autres critères avec le même sens critique, alors pourtant qu'[il] a pu constater une certaine volonté à grossir les traits dans le 3^e critère ».

V.2. Appréciation

Pour les motifs exposés lors de l'examen du premier moyen, le deuxième moyen est, comme l'observe la partie adverse, irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de l'article 11, § 2, de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 'fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État', et des principes de bonne administration dont le devoir de minutie. Le même constat s'impose, pour les mêmes motifs, à propos des griefs liés à la motivation évoqués pour la première fois dans le dernier mémoire.

L'existence d'un avis favorable de la chambre de recours n'interdit pas à la partie adverse de s'écarter de celui-ci pour autant que, comme en l'espèce, l'acte attaqué en expose les motifs sur la base du dossier administratif. Selon la jurisprudence, l'erreur manifeste d'appréciation est celle qu'aucune autre autorité

administrative placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pu commettre.

Pour déterminer ces circonstances en l'espèce, il y a lieu d'avoir égard non seulement à l'ensemble du dossier d'évaluation à la disposition de l'auteur de l'acte attaqué -comprenant, pour rappel, les entretiens de suivi, le rapport d'évaluation du 10 juin 2020, les observations de la requérante, la décision des supérieurs hiérarchiques du 3 juillet 2020 et l'avis de la chambre de recours en ce compris les déclarations des parties qui ont pu y être actées-, mais également au cadre réglementaire de la procédure d'évaluation. À ce propos, d'une part, l'article 90, § 3, de l'arrêté du 22 juillet 1996 stipule que lorsqu'une première évaluation « réservée » est attribuée comme en l'espèce, un second entretien d'évaluation est organisé dans l'année et qu'« à l'issue de cet entretien, les supérieurs hiérarchiques décident soit d'annuler le rapport d'évaluation, auquel cas l'agent est à nouveau titulaire d'une évaluation favorable, soit d'établir un nouveau rapport d'évaluation concluant à l'attribution d'une première mention défavorable ». Selon le rapport au Gouvernement précédant cet arrêté, « il ne peut y avoir qu'une seule mention réservée; si l'agent ne donne toujours pas satisfaction, il fera l'objet d'une évaluation défavorable ». Il s'ensuit que l'autorité ne peut pas attribuer une deuxième mention « réservée » à la suite d'une première, et qu'elle est tenue soit d'annuler le rapport concluant à la première évaluation réservée, si elle estime que l'agent donne désormais satisfaction, soit d'établir un nouveau rapport d'évaluation défavorable dans le cas contraire. L'autorité ne pourra donc qu'attribuer une mention défavorable si elle devait constater que des progrès n'ont pas suffisamment été accomplis par l'agent évalué dans sa manière de servir. Il ressort du même rapport au Gouvernement que « les lignes de force du nouveau statut peuvent être synthétisées comme suit [...] Recentrage du statut administratif sur un objectif de fonctionnement et d'efficacité du service public. Ainsi l'évaluation de l'agent doit être considérée également comme un outil de gestion des services. [...] ». Il s'ensuit que les cinq critères d'évaluation retenus par le modèle de rapport dont question aux articles 87 et 88 dudit arrêté (qualité du travail, quantité de travail, attitude, relations avec les supérieurs hiérarchiques et relations avec les collègues), ne constituent pas seulement un outil d'amélioration de la performance individuelle des agents mais également un moyen de gestion du service en vue d'assurer le fonctionnement et l'efficacité de ce dernier.

Dans la mesure où l'acte attaqué attribue une mention d'évaluation « défavorable » à la requérante, il y a dès lors lieu d'apprécier, à la lumière de ces précisions réglementaires et au regard des critiques émises à l'appui du moyen, si la partie adverse a pu constater, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que

la requérante ne donne toujours pas satisfaction quant à sa manière de servir ou qu'elle n'a pas accompli suffisamment de progrès, et que ce constat est de nature à porter atteinte au fonctionnement et à l'efficacité du service. À l'appui de sa thèse, la requérante critique principalement les appréciations portées par la partie adverse sur les cinq critères d'évaluation précités.

En ce qui concerne la qualité du travail, la requérante ne conteste pas qu'elle éprouve des difficultés à trouver un juste équilibre entre l'aide et le contrôle dans la relation à nouer avec le justiciable. La circonstance qu'elle invoque et qui est par ailleurs relevée d'emblée par l'acte attaqué, selon laquelle elle n'avait pas traité des dossiers de probation avant son arrivée à Namur en juin 2017, ne suffit toutefois pas à comprendre pourquoi elle n'arrive toujours pas à mettre en avant la dimension sociale de son intervention lors de la rédaction de ses rapports, alors qu'elle a bénéficié pendant plus d'un an de neuf entretiens de suivi avec sa directrice fonctionnelle, de la mise à disposition de grilles d'analyse et de modèles de rapport. Elle n'expose pas davantage les raisons pour lesquelles, indépendamment du changement évident de perspective résultant du moment auquel intervient la décision judiciaire, le travail à réaliser dans les dossiers d'alternative à la détention préventive serait radicalement différent de celui qui doit être accompli lors d'un dossier de probation, ni à tout le moins que ce dernier mobiliserait de toutes autres compétences et méthodes que celles attendues pour les autres dossiers, d'autant plus qu'elle a soutenu lors de son entretien du 31 juillet 2017 être titulaire, selon elle, de plusieurs titres universitaires. En outre il appartient uniquement à sa hiérarchie d'apprécier les mesures à mettre en œuvre pour améliorer la rédaction de ses rapports, de sorte que cette dernière a pu souverainement décider de ne pas recourir à l'assistance de ses collègues mais de mettre en place des entretiens de suivi. Par ailleurs, la requérante ne peut être suivie lorsqu'elle prétend que la transmission des dossiers exigée par la partie adverse visait à l'évaluer et non pas à la former. En effet, contrairement à ce qu'elle laisse entendre, la formation et l'évaluation, loin d'être incompatibles, doivent au contraire être considérées comme participant du même processus visant à l'amélioration constante des agents et, partant, du service auquel ils sont affectés. L'évaluation permet à ce titre de déterminer les besoins de formation qu'un agent peut éprouver. Au demeurant, cette manière de procéder, actuellement critiquée, était exposée en conclusion du courrier électronique du 5 avril 2019 contenant la décision d'attribution de la mention d'évaluation réservée contre laquelle la requérante n'a pas introduit de recours.

En ce qui concerne la quantité du travail, la requérante ne conteste pas qu'elle est en deçà de la charge de service. Tout au plus mentionne-t-elle que le pourcentage de sa charge de travail retenu par l'acte attaqué est perfectible et qu'il

ne prendrait pas en compte les dossiers qu'elle a dû continuer à gérer après son congé de maladie alors qu'elle reprenait son service en mi-temps médical. Elle s'abstient toutefois, sur ce dernier point, de soumettre à la contradiction des parties le nombre et l'identité des dossiers qui seraient éventuellement concernés par cette situation de sorte qu'il n'est pas possible d'apprécier la portée de cette critique. En outre, elle ne précise pas la période durant laquelle elle aurait bénéficié d'un mi-temps médical et d'un régime de travail à 4/5^e pendant la période d'évaluation litigieuse, pas plus qu'elle ne démontre de manière concrète que sa charge de travail était inadaptée à sa situation. En tout état de cause, les entretiens de suivi permettent de considérer que ses absences et ses présences ont été prises en compte pour déterminer et évaluer sa charge de travail dans la mesure où ses nouvelles désignations y étaient systématiquement discutées ainsi qu'en attestent le compte-rendu des entretiens du 15 juillet, 5 septembre et 16 octobre 2019. Le rapport d'évaluation du 10 juin 2020 conclut dans le même sens à propos des « remarques relatives à l'évaluation provisoire remise le 10/06/2020 » en indiquant que « le nombre de mandats pris en charge par Caroline L. est en deçà du chiffre RP adapté au temps de travail. À certains moments, Caroline L. remet en question les rythmes et quantités des désignations (voir feed-back entretiens de suivi). Elle estime que la direction ne fait pas preuve de "désignation progressive". À d'autres moments comme en ce mois de janvier 2020, Caroline L. sollicite des dossiers, s'étonnant du temps pris par la direction pour la désigner. Ce délai s'explique néanmoins par des éléments objectifs. En effet, les désignations ne sont pas uniquement dépendantes de la demande de l'agent et du timing décidé par ce dernier. Ses présences sont très fluctuantes et ont des conséquences sur le nombre de désignations à son nom (en deçà de la charge de travail standard/régime de travail), la prise en charge continue des justiciables et dès lors l'intérêt et l'organisation du service ». L'acte attaqué relève également que « dans le cadre des différents entretiens de suivi menés, des mesures ont été prises par l'autorité et notamment le fait de mieux adapter sa charge de travail ce qui a eu pour effet de générer une tension avec les collègues qui estiment qu'on donne un "traitement de faveur" à Madame Leterme tant pour sa charge de travail que pour ses horaires à la carte ». À aucun moment sa hiérarchie ne lui a donc reproché d'être malade ou d'être en congé mais a simplement voulu lui expliquer toute la difficulté de l'exercice auquel elle se trouvait confrontée puisqu'elle doit à la fois composer avec le flux de demandes adressées par les autorités mandantes, la présence effective des agents à désigner, l'intérêt du justiciable et celui du service. Enfin l'acte attaqué ne manque pas de retenir dans le chef de la requérante « une incapacité à gérer son temps » et des difficultés « en termes d'organisation du travail », ce dont celle-ci semble parfaitement consciente puisqu'elle propose elle-même dans ses observations à l'égard du rapport d'évaluation du 10 juin 2020 : « [...] au vu des constats relatés dans mon évaluation,

je souhaite soumettre la demande suivante : envisager une formation relative à l'organisation du travail et la gestion des priorités [...] ? ». Les difficultés rencontrées par la requérante dans sa manière d'organiser son travail et de gérer son temps permettent dès lors de constater qu'elle ne donne pas satisfaction dans la quantité du travail qu'elle fournit, ce qui l'amène inévitablement à ne pas pouvoir assurer le traitement du même volume de dossiers que la plupart de ses collègues.

En ce qui concerne son attitude, la requérante ne conteste pas la réalité des manquements qui lui sont adressés, sauf à invoquer, comme elle le fait, que ces derniers reviennent en réalité à lui interdire d'être malade, ce que l'acte attaqué ne lui reproche pas. En outre, ce que sa hiérarchie lui reproche à propos des dossiers qu'elle emporte à domicile pour le télétravail, c'est uniquement qu'elle ne prend, d'initiative, aucune disposition afin de permettre à ses supérieurs de les récupérer lorsqu'elle ne peut reprendre son travail au bureau.

En ce qui concerne enfin les relations avec sa hiérarchie, le compte-rendu de l'entretien de suivi du 14 octobre 2019 mentionne qu'« il est également précisé, à Caroline L., que si la discussion de ce 16/10 se passe dans les mêmes conditions que l'échange de ce 14/10/19 (haussement de voix de la part de Caroline L., ne permettant pas une discussion constructive, perceptible par plusieurs membres du personnel présents à la MJ), un terme sera directement mis à l'entretien. Caroline L. confirme ne pas vouloir que l'entretien du 16/10 se passe dans ces conditions ». Le compte-rendu de l'entretien de suivi du 2 décembre 2019 énonce également qu'« au vu du discours et positionnement de Caroline L., un terme est donc rapidement mis à l'entretien [...]. Caroline L. a demandé à refixer une nouvelle date pour cet entretien de suivi ». Il résulte de ces deux extraits que la requérante n'a pas toujours une attitude adéquate à l'égard de sa hiérarchie même si elle semble s'en rendre compte directement après, et le rapport d'évaluation du 7 mars 2019 ayant mené à l'évaluation « réservée », non contestée, signalait déjà que « Caroline aborde les entretiens sur la défensive et se montre peu réceptive à la discussion, à la remise en question ». En outre, la requérante ne peut sérieusement soutenir que c'est la première fois de sa carrière qu'elle rencontre de réels problèmes avec sa hiérarchie, dans la mesure où elle reconnaît elle-même dans son mémoire en réplique avoir « été mise en *burn out*, dans le cadre notamment d'un contexte de travail extrêmement compliqué avec sa direction à Nivelles, ce qui l'a amené à déposer une plainte interne à son encontre ».

Il résulte de ces constats qu'indépendamment du critère « relations avec ses collègues et les justiciables », la partie adverse a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, confirmer l'évaluation « défavorable » dès lors qu'elle

constate qu'elle ne donne toujours pas satisfaction pour quatre des cinq critères retenus par le modèle de rapport d'évaluation visé aux articles 87 et 88 du statut, et qu'il lui était impossible, conformément à l'article 90, § 3, précité, de lui octroyer une nouvelle évaluation réservée. Il ressort encore de l'acte attaqué que celui-ci rencontre les autres griefs soulevés à l'appui du moyen à côté de ces cinq critères d'évaluation, lorsqu'il indique :

- « Considérant que bien que de petites améliorations aient parfois été constatées, l'agente démontre une incapacité à gérer son temps et à se rendre compte de l'impact que ses manquements peuvent produire au niveau de l'Institution mais aussi des justiciables » (p. 10, 1^{er} paragraphe);
- « Qu'il a aussi été répondu à la remarque du défenseur consistant à ne pas comprendre le fait que l'agent rédigeait correctement les rapports sans le faire nécessairement avec toutes les précisions utiles concernant notamment la mise en avant du travail social » (p. 8, 7^e paragraphe);
- « Que concernant le "vécu" de l'agente, le fait d'avoir subi un cambriolage, cet élément avait déjà été mentionné lors de l'ancienne évaluation de l'agente » (p. 8, 10^e paragraphe).

Concernant le décès de son père, il ressort du dossier que ce n'est que devant la chambre de recours que la requérante l'évoque pour la première fois. Si dans son mémoire en réplique elle signale que sa hiérarchie en aurait été informée, force est toutefois de constater que devant cette même chambre de recours, elle précise que « sa hiérarchie n'était pas au courant de ce qu'elle vivait par ailleurs ». En tout état de cause, comme elle le spécifie elle-même, le décès de son père est intervenu après son évaluation. Enfin si l'assistance de son père dans le cadre de soins palliatifs était fort légitimement de nature à perturber son équilibre général et, partant, sa manière de servir, elle pouvait notamment solliciter un congé pour cause de force majeure permettant l'accompagnement d'un parent n'habitant pas sous le même toit auquel des soins palliatifs sont prodigués comme le prévoit la réglementation. Enfin, force est de constater que la requérante fait totalement abstraction des autres motifs de l'acte attaqué qui permettent également de le justifier, au regard du rôle que l'évaluation est désormais appelée à assumer, selon l'arrêté du 22 juillet 1996, dans le cadre du fonctionnement et de l'efficacité du service. En effet, l'acte attaqué, lorsqu'il aborde une nouvelle fois la qualité des rapports dressés par la requérante, reproduit les propos que celle-ci a pu elle-même tenir devant la chambre de recours :

- « Que quant à l'objection du fait qu'elle rédige les rapports en non-conformité avec ce qui lui est demandé en terme de travail social, Madame Leterme explique qu'elle ne suit effectivement pas la procédure à chaque fois dès lors que, pour elle : "les assistants de justice sont principalement des assistants sociaux et qu'elle est graduée en psychologie et que, dès lors, elle ne fait pas le même travail qu'eux ou que les criminologues même si elle reconnaît que ce n'est pas ce qui lui est demandé dans le cadre de son travail. Elle estime d'ailleurs que c'est parce qu'elle n'entre pas dans "le cadre" qu'on la pousse dehors. Elle exprime encore que les justiciables semblent contents de son travail et que, comme il y a des choses qu'on ne lui demande pas, elle ne sait plus que mettre dans son rapport".

Elle estime par ailleurs que : “avec ce qu’elle a vécu dans sa vie, elle veut transformer les choses et qu’elle est la preuve vivante que c’est possible”. ».

L’acte attaqué conclut ensuite que « cette manière de travailler en “électron libre” est de nature à préjudicier le bon fonctionnement de l’Assistant judiciaire en Maison de Justice dès lors que chacun accomplirait ce qu’il entend faire; [...] bien que de petites améliorations aient parfois été constatées, l’agente démontre une incapacité [...] à se rendre compte de l’impact que ses manquements peuvent produire au niveau de l’institution [...] ».

Il résulte des éléments qui précèdent qu’il n’est pas établi que toute autre autorité placée dans les mêmes circonstances n’aurait raisonnablement pas attribué à la requérante la mention « défavorable ».

Le moyen n’est pas fondé en ce qu’il est pris de l’erreur manifeste d’appréciation.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris « de la violation de l’article 10 et 11 de la Constitution, des articles 2 et 5 du décret du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 et de la motivation interne ».

La requérante fait valoir que la plupart des reproches qui fondent l’acte attaqué concernent la quantité de travail, la disponibilité, son organisation interne et sa relation avec les collègues, alors que ces éléments découlent finalement de son état de santé bien connu de la partie adverse. Elle cite un arrêt de la Cour du travail de Bruxelles du 8 janvier 2020 qui, d’après elle « considère que certains faits, pris dans leur ensemble, peuvent constituer un faisceau d’indices qui permettent de présumer qu’un employé/agent a été victime d’une discrimination en raison de son état de santé actuel ou futur. Dès que ce faisceau d’indices soit existant, il est à la partie adverse de renverser la présomption de discrimination ». Elle considère que ce faisceau d’indices est présent en l’espèce et ressortirait clairement des faits. Elle explique que les reproches quant à la quantité de son travail sont pratiquement exclusivement liés à son absence pour maladie, que cela ressort du fait qu’elle ne répondrait pas assez rapidement aux justiciables, qu’elle ne prendrait pas assez de dossiers en charge, et que les entretiens avec les justiciables seraient trop espacés. Elle indique qu’il est logique qu’un congé pour maladie impacte le laps de temps

entre deux rendez-vous et peut impliquer l'annulation ou le report de certains d'entre eux, ou que l'organisation interne devienne plus compliquée avec le retard accumulé, puisque le travail n'est pas assuré par ses collègues. Elle considère que cette situation est désagréable pour chacun, mais ne peut pas lui être reproché et certainement pas être prise en compte pour l'évaluer défavorablement. Elle fait encore valoir qu'il semblerait que sa hiérarchie lui reproche d'être à l'origine des tensions avec certains collègues alors qu'il ressort de l'avis de la chambre de recours que ceux-ci estiment que son mi-temps médical serait une forme de favoritisme. Elle explique que ce mi-temps médical était prescrit par le médecin de travail et ne peut donc pas constituer un argument pour lui reprocher d'avoir créé des tensions avec ses collègues, que c'est l'inverse qui devrait se produire et que la hiérarchie « devrait indiquer à ses collègues qu'il ne s'agit pas de favoritisme mais bien d'un mi-temps médical et qu'il faut aider le collègue durant cette période, plutôt que de le jalouser ». Elle relève encore qu'il lui est reproché de s'être trouvée avec des dossiers chez elle alors qu'elle était en congé maladie et elle répète que « c'est évidemment quelque chose qui peut se passer en raison du télétravail et d'une incapacité concomitante au télétravail, mais qui ne pourrait pas raisonnablement justifier une mention défavorable, surtout [qu'elle] a pris des mesures pour remédier au mieux à cette situation ». Elle conclut en faisant valoir que « chacune de ces illustrations forment ensemble un faisceau d'indices concordants qui permettent de conclure à une discrimination illégale. Il en ressort donc que les articles 2 et 5 du décret de 12 décembre 2008 [...] ont été violés en l'espèce, puisque [sa] santé est prise en compte pour fonder l'évaluation défavorable », et qu'à supposer qu'il n'y ait pas de discrimination, force est de constater que la partie adverse ne tient pas compte de son état de santé qui n'aurait pas dû servir à la critiquer, mais plutôt à relativiser les critiques qui sont formulées à son encontre. Elle en déduit que la motivation formelle de l'acte attaqué est insuffisante.

En réplique et dans son dernier mémoire, elle renvoie à son argumentation, et insiste « sur le fait que la partie adverse fait preuve d'une singulière mauvaise foi en soutenant que les tensions avec ses collègues sont étrangères à ses absences et donc à son état de santé. C'est bien évidemment contraire à la réalité. Il est d'ailleurs courant que de telles absences suscitent des inimitiés ou jalousies. Encore plus quand certains agents se convainquent que les problèmes de santé sont inexistants ou marginaux ».

VI.2. Appréciation

Par identité de motifs avec ce qui a été constaté lors de l'examen du premier moyen, le troisième moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de la motivation interne.

Contrairement à ce que soutient la requérante, les manquements qui fondent l'évaluation attaquée ne sont pas basés sur son état de santé. Il résulte en effet de l'examen du deuxième moyen et de la motivation formelle de l'acte attaqué que les manquements reprochés découlent de son incapacité à s'organiser, ainsi qu'elle l'a reconnu dans les observations formulées à l'égard du rapport d'évaluation du 10 juin 2020, et de son refus de faire ce qui lui est demandé, comme elle l'a déclaré devant la chambre de recours. Si, dans ses observations précitées, elle se réfère sur un point à son « dossier médical justifiant certains écarts constatés », force est toutefois de constater que dans sa décision du 3 juillet 2020, sa hiérarchie répond qu'elle « fait mention d'un “dossier médical” justifiant les écarts constatés. La direction observe qu'aucun dossier n'a été rentré pour objectiver la situation alors que la direction lui avait ouvert la possibilité de le faire ». Par ailleurs, si, lors de l'évaluation du 7 mars 2019 concluant à la mention « réservée », sa hiérarchie proposait de se revoir dans six mois conformément à l'article 90, § 2, de l'arrêté du 22 juillet 1996, la requérante a, pour sa part, expressément demandé à deux reprises dans ses observations adressées à la suite de ce rapport, que cet entretien ait lieu dans un délai de douze mois, en invoquant son mi-temps médical. Dans son courriel du 5 avril 2019 confirmant cette évaluation réservée, sa hiérarchie répond favorablement qu'« [...] une nouvelle évaluation est prévue à 12 mois comme tu l'indiques (raison mi-temps médical); soit mars 2020 », sans pour autant violer la disposition statutaire précitée dans la mesure où l'entretien devait intervenir au plus tôt dans les six mois et au plus tard dans l'année. Il est donc inexact de prétendre que la partie adverse aurait discriminé la requérante en raison de son état de santé dès lors qu'elle l'a pris en considération. La requérante ne soutient par ailleurs pas que la partie adverse lui aurait appliqué d'autres règles, ni qu'elle aurait été tenue de lui en appliquer d'autres, que celles appliquées à ses collègues en raison de son état de santé, et aucune pièce du dossier administratif n'atteste que la partie adverse avait connaissance de son état de santé. Enfin, la répartition des bureaux dans le nouveau bâtiment occupé par la maison de justice de Namur ne révèle en soi aucune discrimination fondée sur celui-ci, d'autant que lors des observations qu'elle formulait à l'égard de la proposition d'évaluation réservée du 7 mars 2019, elle envisageait de manière plutôt favorable ce déménagement en soulignant « [...] du déménagement de la MJ dans le nouveau bâtiment qui a amené de nombreux changements positifs, notamment une nouvelle dynamique ».

Le troisième 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 le 23 mai 2022 par la VIII^e chambre, composée de :

Frédéric Gosselin,
Valérie Vanderpère,

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

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Frédéric Gosselin