

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**  
**LE PRÉSIDENT DE LA VIII<sup>e</sup> CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ**  
**A R R Ê T**

n° 260.256 du 25 juin 2024

A. 242.142/VIII-12.534

En cause :            **A. G.,**  
                              ayant élu domicile chez  
                              M<sup>es</sup> Eric LEMMENS et  
                              Elisabeth KIEHL, avocats,  
                              boulevard de la Sauvenière 68/2  
                              4000 Liège,

                              contre :

**l'Université de Liège.**  
                              ayant élu domicile chez  
                              M<sup>es</sup> Judith MERODIO et  
                              Laurane FERON, avocats,  
                              place des Nations Unies 7  
                              4020 Liège.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 13 juin 2024, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du conseil d'administration de l'Université de Liège du 5 juin 2024 qui lui octroie une mention d'évaluation à mi-mandat « défavorable », entraînant la fin de ses fonctions d'administrateur de l'Université.

*II. Procédure*

Par une ordonnance du 14 juin 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 juin 2024.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

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

M<sup>e</sup> Elisabeth Kiehl, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>es</sup> Judith Merodio et Laurane Feron, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Florian Dufour, auditeur adjoint au Conseil d'État, 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 indique avoir été désignée en tant qu'administrateur de la partie adverse le 26 août 2020, afin d'achever le mandat en cours de son prédécesseur qui a démissionné de ses fonctions.

2. Au préalable, la partie adverse indique que le 20 mai 2020, elle arrête les termes de la lettre de mission de cet emploi, alors vacant. Ce document précise entre autres ce qui suit :

« [...] »

1° Définition des missions générales de gestion qui incombent à l'Administrateur

Les missions d'Administrateur se déclinent autour de 4 axes principaux :

- La coordination des activités des services administratifs généraux de l'institution.
- La participation à l'élaboration du budget de l'institution.
- La préparation et l'exécution des décisions du Conseil d'administration et du Bureau exécutif.
- L'exécution de missions complémentaires spécifiques qui lui sont confiées par le Conseil d'administration.

2° Objectifs de *management* stratégique à atteindre

Pour l'exécution de ses missions, l'Administrateur s'appuie sur les services généraux qui lui incombent de coordonner, à savoir l'ensemble des administrations centrales.

Il doit à cet effet veiller à leur coordination en vue d'une répartition, d'une organisation et d'une gestion efficaces et optimales de l'ensemble des tâches et ressources matérielles et humaines qui leur sont dévolues, dans un souci de transversalité et de simplification administrative.

3° Objectifs de *management* opérationnel à atteindre

Au niveau opérationnel, l'Administrateur s'assurera de façon générale de la préparation et de l'exécution par l'administration des décisions du Conseil

d'administration qui leur incombent. Il en fera rapport au Conseil d'administration.

De façon plus spécifique, il lui appartiendra d'assurer, en concertation avec le Recteur et les Vice-recteurs concernés, le suivi des dossiers relevant des domaines suivants.

### Ressources humaines

L'Administrateur, responsable hiérarchique du personnel ATO, préside les jurys d'examen de recrutement ainsi que les organes légaux tels que le CCB (Comité de Concertation de Base) et le CCPPT (Comité de Concertation de Base Prévention et Protection du Travail).

Pour rappel, le Conseil d'administration du 3 octobre 2005 a pris les dispositions suivantes :

“Sans préjudice des dispositions légales et réglementaires, l'Administrateur et le Directeur général à l'Enseignement et à la Formation se concertent préalablement pour certaines missions en matière de gestion des ressources humaines, à savoir :

- la mise en œuvre des procédures de recrutement, de nomination, d'avancement et de promotion du personnel ATO et du personnel scientifique sur convention, sur la base des dossiers préparés et gérés par les Ressources humaines ;
- la mise en œuvre de la politique institutionnelle en matière de formation permanente du personnel, dont la gestion journalière sera confiée aux Ressources humaines. Ils veillent, à l'occasion de cette concertation, à encourager, dans les domaines concernés, une politique de simplification et d'harmonisation des procédures administratives”.

### Budget

Il veille à la bonne coordination de la préparation des budgets et à ce qu'y soient intégrés les moyens nécessaires au fonctionnement des administrations dont il a la charge.

### Achats et marchés publics (CESAME)

L'objectif est de gérer les achats et marchés dans un souci de service à la communauté (information, conseil et accompagnement), de maîtrise des coûts et du risque légal.

### Gestion de la restauration universitaire

L'objectif est d'améliorer la qualité, de favoriser le bien-être et le développement durable.

### Politique immobilière et environnementale

La gestion immobilière doit se situer dans le cadre d'une politique de développement durable, d'une mobilité renforcée et d'une offre adéquate en termes d'infrastructures pour nos étudiants/chercheurs.

### Le *Risk Management*

Il s'agit de définir et coordonner la stratégie générale de prévention et de gestion des risques, liés notamment à la qualité, à la santé, à l'image, à la sécurité de l'ensemble des membres de la communauté universitaire, à la préservation de ses biens et de l'environnement et d'accroître le niveau d'appréhension des risques.

L'accompagnement des entités intégrées (sites) – relation avec les structures externes

Cet accompagnement concerne particulièrement les domaines des infrastructures, du personnel, des marchés publics et du *Risk Management*.

#### 4° Moyens budgétaires et ressources humaines attribués

L'Administrateur veille, dans le cadre de l'élaboration des budgets, à ce que les moyens budgétaires et humains afférents à ces missions soient inscrits au budget adopté par le Conseil d'administration.

#### 5° Autorité conférée à l'Administrateur par délégation, en vertu de la réglementation existante

L'autorité déléguée à l'Administrateur est celle qui est prévue par la législation et les règlements internes existants. Des délégations complémentaires peuvent lui être attribuées par le conseil d'administration ».

3. Le 23 mars 2022, la requérante est évaluée au terme de son premier mandat. La partie adverse lui attribue la mention « très favorable ». Dans son rapport, la commission d'évaluation de l'époque soulignait entre autres ce qui suit :

« [...] »

Recommandation de la commission

Force est d'abord de constater que le contexte de cette évaluation est particulier du fait que le mandat a été repris à mi-parcours dans un contexte inédit de crise sanitaire, ces circonstances renforçant le poids de ce qui a été réalisé.

La commission unanime tient à souligner le professionnalisme du travail de [la requérante], ainsi que son efficacité, sa réactivité et sa capacité à anticiper. La commission constate également qu'elle a pris ses fonctions en faisant preuve de la bienveillance essentielle dans ce rôle et en apportant le liant nécessaire au bon fonctionnement des services administratifs de l'Institution.

Ces éléments combinés à l'ampleur des objectifs poursuivis et aux degrés d'avancement atteints sur une courte période, motivent la commission à unanimement recommander que l'évaluation très favorable lui soit attribuée.

Pour rappel, l'article 17 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 juin 2003 prévoit que "le mandataire dont la dernière évaluation retient, au terme de son mandat, la mention "très favorable" est reconduit d'office dans ce mandat" ».

4. En sa séance du même jour et à l'issue de cette procédure d'évaluation, la partie adverse reconduit le mandat d'administrateur de la requérante, pour une durée de quatre ans à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2022.

5. Le 14 décembre 2022, la partie adverse prend acte du plan opérationnel que la requérante a déposé pour son second mandat.

La partie adverse décide toutefois de reporter l'examen de ce plan à une séance ultérieure de son conseil d'administration, afin de permettre à la requérante d'intégrer davantage le programme de la nouvelle équipe rectorale.

6. Le 15 février 2023, la partie adverse prend connaissance du plan opérationnel précité. Un échange a lieu à ce sujet entre les membres du conseil d'administration de cette dernière et la requérante. Plusieurs remarques sont formulées quant aux attentes de données chiffrées, de priorisation et de projection des objectifs qui se trouvent formulés dans ce plan.

7. Le 13 mars 2024, la partie adverse décide de lancer la procédure d'évaluation de mi-mandat de la requérante. Le calendrier des étapes de la procédure est fixé et la composition de la commission d'évaluation est arrêtée.

Il est notamment prévu que la requérante remette à celle-ci son rapport d'auto-évaluation pour le 12 avril 2024, lequel doit porter entre autres sur sa perception du degré de réalisation de sa mission, les causes de divergences entre l'objectif et les résultats, sa contribution personnelle à la réalisation des objectifs et les efforts consentis en vue du développement de ses connaissances.

Les membres de la communauté universitaire sont informés de ces décisions par un courrier électronique du 20 mars 2024.

8. Le 10 avril 2024, la rectrice écrit à la requérante pour l'informer que, eu égard aux « délais serrés » et sauf avis contraire de sa part, elle a proposé aux membres de la commission d'évaluation de ne pas fixer d'entretien exploratoire et que le rapport d'auto-évaluation serait présenté sur la base des objectifs et actions repris au plan opérationnel et de la lettre de mission de la requérante.

9. Le même jour, cette dernière répond qu'elle marque son accord sur cette proposition.

10. Le 12 avril 2024, la requérante transmet à la rectrice son rapport d'auto-évaluation à mi-mandat accompagné d'annexes.

11. Selon la note d'observations, le 18 avril 2024, la commission d'évaluation se réunit à propos du rapport d'auto-évaluation de la requérante et décide de l'entendre lors d'un entretien qui doit se dérouler selon les modalités suivantes :

« Durée de la présentation de [la requérante] : 20'

Contenu de l'entretien (à transmettre aux membres de la commission pour le 24 avril 2024) :

- o Présentation du rapport d'autoévaluation sous la forme d'une analyse *SWOT* ;
- o Détailler davantage les indicateurs chiffrés (DA : degré d'avancement), lorsque repris au rapport d'autoévaluation
- o Donner trois à cinq priorités pour les deux années de fin de mandat (et associer les KPI) ».

12. Le 19 avril 2024, la rectrice adresse un courriel en ce sens à la requérante, lui indiquant ce qui suit :

« Madame [...],

En vue de l'entretien du 25 avril prochain, la commission souhaite :

- 1/ que vous lui présentiez votre bilan mi-mandat sous forme de *SWOT* ;
- 2/ que vous hiérarchisiez vos axes d'action pour l'avenir en identifiant vos 3 priorités ;
- 3/ que vous détailliez comment vous parvenez aux indicateurs chiffrés présentés dans votre rapport.

Le déroulement de l'entretien est prévu comme suit :

- 20 minutes de présentation
- 30 minutes de questions/réponses

[...] ».

13. Le même jour, la requérante interroge la rectrice quant à l'obligation de déposer un écrit ou d'accompagner sa présentation de *slides* pour répondre aux questions posées. Il lui est confirmé qu'elle est libre de déposer ou non un écrit à l'appui de sa présentation.

14. Le 22 avril 2024, les deux mêmes interlocutrices échangent des courriers électroniques dans lesquels la rectrice informe la requérante que l'entretien peut être reporté au mois de juin si cette dernière pense « ne pas disposer d'assez de temps pour le préparer », et la requérante répond à la rectrice qu'elle se présentera bien devant la commission le jeudi 25 avril suivant.

15. Le 25 avril 2024, la commission d'évaluation procède à l'audition de la requérante. La synthèse de cet entretien est annexée au rapport de la commission et se lit comme suit :

« Synthèse de la réunion de la Commission du 25 avril 2024 consacrée à l'entretien avec [la requérante]

[La requérante] indique, en préambule, que, pour elle, un *SWOT* se fait toujours au niveau “*Corporate*”, et non pas individuel. Elle répond donc pour l'Administration et présente comme principales forces : le fait de faire avancer les dossiers, une finance rigoureuse et des administrations compétentes ; comme

principales faiblesses organisationnelles : la saturation des équipes face à la mise en œuvre du Plan Stratégique Institutionnel (PSI) et à une équipe rectorale large et qui intervient dans le champ opérationnel, des procédures lourdes et complexes, une législation mouvante, les obligations liées aux marchés publics, des processus décisionnels lents, un manque d'attractivité et de motivation en matière de Ressources Humaines de l'institution ; comme principales menaces : l'instabilité politique, la vétusté des infrastructures, la diminution du financement, les crises financières dont les impacts ont pu néanmoins être gérés au mieux ; comme principales opportunités : l'accent mis sur la transition environnementale et sociale depuis 4 ans répondant à l'intérêt des membres de la communauté, les nouvelles formations proposées, les réseaux qui permettent de faire avancer certains dossiers, le dossier du précompte chercheur qu'elle suit depuis le début. Elle énonce comme priorités pour les deux années à venir : l'opérationnalisation du PSI, la gestion de l'université sur le long terme dans une perspective de durabilité, la poursuite de la mise en conformité des infrastructures immobilières et le précompte chercheur.

Un échange de questions-réponses s'en suit sur le rapport d'autoévaluation fourni. À la question notamment : "Comment concevez-vous vos relations avec la Tutelle et avec l'équipe rectorale ?", [la requérante] répond que les relations sont compliquées avec l'un des représentants de la Tutelle, qu'elle est dans la transparence totale, qu'elle a ajouté une réunion de préparation avant le CA pour fluidifier les dossiers, mais que globalement, cela se passe bien. En tant qu'Administratrice, elle est responsable hiérarchique du PATO, elle a une responsabilité légale. Le recteur s'occupe de stratégie et les relations avec l'équipe rectorale sont "*smooth*".

Un membre de la Commission demande des explications sur ce qu'elle entend dans son rapport par le "peu de place laissée à l'Administration centrale en matière de stratégie face à l'exécution de la mise en place du PSI qui absorbe plus que largement les efforts, p5". Elle répond que la charge est élevée pour les équipes, qu'elle organise des réunions régulières avec les administrations sur le PSI et que chaque personne sait quel est son rôle.

À la question : "Pourriez-vous décrire votre style de *management* ?" [la requérante] répond : "orienté vers la recherche de solutions et de résultats, et bienveillant. On peut être 'orienté résultat' tout en étant bienveillant et dans la confiance. Les gens apprécient beaucoup le fait que je bosse comme une malade, que je fais confiance, que je sois une passionnée, que je défende ce que je crois. Mais les choses ne vont jamais assez vite pour moi. Je suis une impatiente". À la question : "Si vous deviez isoler un échec et un dossier qui vous a laissé un goût amer ?", [la requérante] répond : "J'aurais voulu sortir un plan stratégique de l'Administration centrale, mais je n'ai pas eu le temps" ; "J'ai mal vécu le dossier des pistes cyclables et du bassin d'orage dans lesquels j'ai été mise en cause or je n'étais pas au courant". À la question : "Sur une échelle de 0 à 20, où vous situeriez-vous comme Administratrice ?", [la requérante] a répondu : "entre 16 et 17" ».

16. Le 13 mai 2024, la commission d'évaluation dépose son rapport aux termes duquel elle émet à l'unanimité un avis défavorable à l'égard de la requérante. Cet avis comporte le passage suivant :

« Évaluation de la Commission

Sur base des éléments recueillis, différents constats sont faits collégalement par les membres de la Commission, en réunion de finalisation du rapport de la Commission, le 13 mai 2024.

La Commission s'interroge, pour le regretter, sur le fait que le rapport fourni par [la requérante] ne comprend pas d'éléments de réflexion, ni de partie autocritique, ni de pistes d'amélioration, éléments que l'on est en droit d'attendre d'un rapport d'autoévaluation émanant d'une personne occupant un tel poste de haute responsabilité.

La Commission constate également le manque de données quantitatives vérifiables relatives aux objectifs du plan opérationnel dans les domaines qui s'y prêtent tels que les Ressources Humaines (*i.e.* indicateurs RH : nombre d'engagements, évolution maladies, démissions, *etc.*), les Achats et Marchés publics (CESAME) (*i.e.* nombre de marchés publics lancés, nombre de visas acceptés et refusés par la Tutelle, *etc.*), le *Risk Management* (*i.e.* nombre et type de crises gérées). Or, ce point avait déjà fait l'objet d'une remarque en 2022. Un état d'avancement sur certains objectifs est certes indiqué mais sans indice sur la méthodologie utilisée.

La Commission constate que [la requérante] s'attribue la réalisation de certains objectifs qu'elle n'a visiblement pas portés seule, et parfois même combattus (*i.e.* dossiers RFIE, vélodrome, Stareso, statutarisation...). La Commission relève un réel décalage entre l'auto-attribution des succès, et l'absence d'analyse et de remise en cause personnelle dans les dossiers critiques ou en difficulté dont l'exécution et la coordination relèvent pourtant de ses missions. La Commission en veut pour preuve et exemple les dossiers des pistes cyclables, de rénovation du B6A, de rénovation des façades du bâtiment XX Août (extraits de PV BE/CA disponibles au Secrétariat du Conseil d'administration).

La Commission relève de façon générale l'absence presque systématique de mise en avant d'un travail collégial et collaboratif pourtant inhérent et indispensable à l'avancement de tels dossiers.

Sur le plan des compétences professionnelles, la Commission reconnaît que [la requérante] possède la capacité de travail, la connaissance des dossiers relevant de ses compétences initiales (marchés publics, infrastructures, finances, *etc.*) et fait montre de l'engagement en temps attendu d'elle vis-à-vis de l'université. La Commission relève cependant une dissymétrie entre l'avancement des dossiers lancés à l'initiative de [la requérante] et ceux qui résultent des objectifs assignés par l'équipe rectorale ou le CA (*i.e.* Stareso, statutarisation, *etc.*).

Toutefois, la Commission observe que [la requérante] ne montre ni ne démontre de capacité à se remettre en question lorsqu'elle se voit reprocher des manquements sérieux constatés dans son mode de conduite de dossiers : contournement de l'obligation d'un marché public en faveur d'un prestataire (dossier piste cyclable), détournement des procédures en vigueur dans le cadre d'une rémunération (dossier rémunération directeur de Rise), méconnaissance ou non-respect des procédures de signalement des agents ATO (*cf.* recours reçus), carence de la communication dans le cadre des travaux de rénovation du B6A qui a conduit à une crise chez les personnels concernés (qui ont en conséquence exigé un suivi médical approfondi et un travail à domicile), relations conflictuelles avec l'AWAP entraînant un blocage d'autorisation du dossier de rénovation des façades du bâtiment XX Août pendant plusieurs années, affirmations 'non discutables' dans les dossiers des logements de Gembloux, du Château de Colonster, de l'agence de voyage (*cf.* les extraits de PV BE/CA sont disponibles au Secrétariat du Conseil d'administration).

Il en résulte une perte de confiance à l'égard de [la requérante] exprimée unanimement par les membres de la commission et par certains membres du CA.

Sur le plan des compétences managériales : la Commission ne censure évidemment pas le style de *management* "orienté solutions" très dynamique revendiqué par [la requérante] mais constate le caractère excessif de cette

orientation qui entraîne un manque régulier de concertation ou l'invocation trop systématique de 'l'urgence'. Elle constate un fort hiatus entre son auto-représentation d'un style de *management* qu'elle qualifie de "bienveillant", et une réalité différente qui ressort des réactions et avis de membres de la communauté interne reprochant des attitudes manquant de respect. En conséquence, globalement, la Commission retient au contraire que subsiste encore, de façon significative, un '*management par le stress*'.

Ce style de relations s'étend aux rapports de [la requérante] avec la communauté externe. Ainsi, par exemple, lors des négociations qu'elle mène avec les partenaires externes de l'université (*i.e.* Stareso, Forem, AWAP, *etc.*), [la requérante] recherche souvent et installe un rapport de force et de domination, ce qui établit un climat de tension qui complique *in fine* le processus et l'aboutissement de la négociation, et nuit à l'image de l'institution.

L'entretien organisé avec [la requérante] et le recours à un SWOT demandé par la Commission (*cf.* annexe) n'ont pas permis à la Commission de revoir ses constatations, de réviser son appréciation et d'émettre une évaluation dans un sens plus favorable.

En synthèse

Au vu des éléments développés ci-dessus, la commission ne conteste pas le dynamisme et la compétence technique de [la requérante], ni le travail sur certains objectifs du plan opérationnel. Cependant, elle constate collégialement des manquements et des dysfonctionnements importants dans l'exécution des missions qui devraient être réalisées dans le respect de la loi, des directives du Conseil d'administration, des intérêts de l'Université et des principes éthiques applicables à tout(e) administrateur(e) en veillant à des relations positives et constructives avec les membres de la Communauté interne et les partenaires externes à l'Université.

La Commission note que, chez un nombre significatif de membres du BE/CA, ces dysfonctionnements, et l'absence de prise de conscience personnelle de [la requérante], ont conduit progressivement à une perte de confiance à son égard. Or la confiance au sein de l'équipe dirigeante est une condition nécessaire et incontournable au bon fonctionnement d'une organisation aussi complexe qu'une université.

En outre, la Commission n'a trouvé dans l'expérience vécue, dans le rapport d'autoévaluation ainsi que dans l'entretien du 25 avril 2024 aucun élément de nature à montrer que [la requérante] pourrait, durant le reste de son mandat, remédier aux manquements et dysfonctionnements constatés.

Dans ces conditions, la Commission formule à l'unanimité un avis défavorable ».

17. Le 17 mai 2024, la rectrice envoie le rapport de la commission d'évaluation à la requérante.

18. Le 22 mai 2024, cette dernière communique ses réponses au rapport de la commission d'évaluation, conjointement avec plusieurs annexes.

19. Le 5 juin 2024, la partie adverse entend la requérante en présence de son conseil. Une note d'observations complémentaires à celles du 22 mai 2024 est déposée.

20. Le même jour, la partie adverse décide, à l'unanimité des membres de son conseil d'administration, de « faire sienne la conclusion du rapport de la Commission d'évaluation d'attribuer à l'évaluation de [la requérante] à mi-mandat la mention "défavorable" et d'ajouter ses motivations propres au procès-verbal de la séance, conformément au document joint en annexe ».

Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé notamment comme suit :

« [...] »

#### IV. Appréciation du Conseil d'administration

58.

Les missions légales et réglementaires confiées à [la requérante] consistent en la réalisation d'objectifs stratégiques, soit la coordination des administrations, et d'objectifs opérationnels, soit la préparation et l'exécution des décisions du Conseil d'administration dont l'administrateur n'est pas membre. L'exécution de ces missions doit permettre aux membres du Conseil d'administration de prendre des décisions en parfaite connaissance de cause dès lors que ce sont eux qui engagent leur responsabilité.

La rigueur et la transparence dans l'exercice de ces fonctions sont dès lors absolument nécessaires.

59.

Concernant le rapport d'auto-évaluation, le Conseil d'administration relève que le préambule est identique à celui du plan opérationnel et du rapport d'autoévaluation de 2022 – sous réserve des dates et de l'absence de référence au contexte de la crise sanitaire –.

Concernant les objectifs/actions et leur degré d'avancement (DA), le rapport reprend les éléments du plan opérationnel et fournit différentes remarques et observations.

Le Conseil d'administration relève un nombre conséquent d'objectifs repris à l'identique du rapport d'autoévaluation de 2022 (ex : Poursuite de la clarification des descriptions de fonction de l'ensemble du PATO, DA de 85 % ; Mise en place d'une politique d'octroi d'avantages au personnel : pérennisation des remboursements du travail à domicile, DA à 100 % ; Amplification du développement des talents (parcours de formation pour tous les corps, DA de 100 % ; Assurance groupe étendue aux agents statutarisables ; Urbanisme et mobilité : construction d'abris à vélos et développements relatifs au plan de mobilité présenté au Ministre Philippe HENRY ; *Risk management* : Missions à l'étranger, refonte du modus concernant les étudiants, DA 100 % ; Transition numérique : *smart research cockpit*, DA 50 %, évolution du travail à distance ; Réussite du concours d'accès au certificat interuniversitaire de *management* public de l'EPA ; conclusion de l'autoévaluation,...) ou sans évolution notable depuis le rapport d'autoévaluation de 2022 (ex : plan cafétéria renseigné DA, 20 % ; Renforcement du sentiment d'appartenance du personnel, notamment *via* l'organisation d'événements conviviaux, *afterwork* pour toutes les catégories de personnes par exemple : brochures d'accueil pour les nouveaux engagés, de séances d'accueil pour le PATO, existantes depuis plusieurs années ; Réalisation d'un cadastre des bâtiments en vue d'une densification de l'occupation des locaux, DA 25% : mise à jour d'un cadastre existant et rapport d'autoévaluation de 2022 indiquant un DA de 20 % ; objectifs de développement durable,...).

Le Conseil d'administration constate que de nombreuses occurrences reprises comme "objectifs/actions" de la période évaluée ne permettent pas de comprendre en quoi [la requérante] a personnellement contribué à leur réalisation (ex : participation au comité RPS, mise en place d'outils *soft* RH "à venir", "action continue" sur la veille et proposition en lien avec les nouveaux modes de travail et environnement de travail pour mis en œuvre, participation au jury de recrutement, suivi de points du conseil d'administration pour la restructuration du RISE, mise en œuvre de la politique de clauses environnementales ou de politiques de développement durable et de santé publique,...) et pour lesquelles il n'est donc pas possible d'identifier l'apport personnel de [la requérante] (ex : restructuration SEGI ; mise en œuvre des actions en matière de genre et de politique d'égalité ; suivi et évolution du plan stratégique immobilier et du plan de relance ; "listes" en matière d'achats et marchés publics, de *risk management*, gestion financière, d'accompagnement des entités intégrées et relations avec les structures externes,...).

Le Conseil d'administration relève plusieurs objectifs et actions de [la requérante], pour lesquels son apport personnel est reconnu (ex : Mise en œuvre de la restructuration du service *alumni* ; Mise en œuvre par la direction, sous sa coordination, de la mise à jour du règlement relatif à la provision pour passif ; Réalisation du règlement de travail de l'asbl restaurant universitaire ; Actions en matière de développement durable dans la restauration universitaire ; projet du centre sportif de haut niveau).

Toutefois, il ressort du rapport d'autoévaluation qu'un nombre significatif de dossiers emblématiques de la période évaluée, présentés comme constituant des objectifs atteints ou des actions menées, sont des dossiers ayant posé des difficultés importantes, soit qu'ils ont été retardés, soit qu'ils ont dû être retirés, réinstruits ou régularisés.

Ainsi, le dossier relatif à la gestion B6A est présenté comme une réalisation en matière d'actions pour le bien-être au travail alors que cette gestion a généré une crise au sein du personnel qui a nécessité l'intervention de la Rectrice et ses conseillers.

Le parcours de formation du personnel scientifique n'a pas pu être validé par le Conseil d'administration eu égard à l'incomplétude du dossier et, notamment, l'absence de concertation avec les acteurs concernés.

Concernant la statutarisation, il est interpellant que [la requérante] l'identifie comme une réalisation personnelle et un objectif atteint, fut-ce partiellement dès lors qu'elle a toujours fait savoir qu'elle était opposée à cet objectif. [La requérante] devait pourtant, dans le cadre de sa mission, assurer une mise en œuvre et un rôle de "facilitateur" qui n'est pas identifié. L'atteinte de l'objectif final, grâce à des interventions de tiers et des groupes de travail ne peut être mis au crédit du bilan de mi-mandat de [la requérante].

Concernant l'évaluation du personnel de direction classe 8, il s'agit en fait de la correction d'une procédure de 2022 qui a été annulée par la Rectrice parce qu'elle n'avait reçu aucune validation du conseil d'administration. Une nouvelle procédure a dû être mise en place. Il s'agit donc d'une correction d'une erreur antérieure et non d'un objectif ou d'une action et qui ne figurait d'ailleurs pas dans le plan opérationnel présenté. Elle n'a, à ce jour, pas été officiellement présentée aux directions.

Concernant les achats et marchés publics (CESAME), il convient de relever, parmi les exemples cités, celui de l'agence de voyage qui a suscité de réelles difficultés. Ce marché ayant été présenté au conseil d'administration comme étant établi sur la base d'une enquête de satisfaction positive alors qu'une telle enquête

n'avait pas été menée et que, après avoir été exigée par le conseil d'administration, elle s'est avérée sérieusement réservée voire négative de sorte qu'il a fallu corriger les conditions de reconduction du marché.

Concernant l'urbanisme et la mobilité, [la requérante] se réfère la réfection de "dix tronçons cyclo-piétons, qui viennent compléter le projet cyclostrades négocié avec le SPW". Ce dossier est particulièrement problématique puisqu'à la suite d'une erreur constatée (absence de marché public et entame des travaux), le point soumis par [la requérante] a dû être retiré de l'ordre du jour par le conseil d'administration.

Enfin, le rapport d'autoévaluation met en exergue plusieurs projets spécifiques sans faire état des difficultés qu'ils ont rencontré et qui appellent notamment les remarques suivantes :

- Continuité et aboutissement du projet CARL : Ce point était présenté avec un degré d'avancement de 20 % dans le rapport d'autoévaluation de 2022. Aucun indicateur complémentaire n'est fourni.
- Nouveau dossier logements Gembloux : Plusieurs problèmes ont été relayés et ont fait l'objet de discussions du Conseil d'administration. Le dossier avait initialement été présenté comme ne permettant l'appel qu'à un fournisseur unique (la Cité des Couteliers) alors que cela ne s'est pas avéré exact. Le dossier a donc dû être arrêté. Il a par ailleurs été présenté en urgence (le 11 octobre 2023 pour une présentation requise pour le 20 octobre 2023 alors que les problèmes étaient connus depuis juin 2023).
- Château de Colonster : En 2023, des difficultés ont été constatées. Le point venant au Conseil d'administration a fait l'objet d'une énième demande de report de [la requérante] en raison d'une information reçue la veille devant permettre à un soumissionnaire de remettre une offre. Ce dossier a finalement conduit le Conseil d'administration à adopter une décision de ne pas externaliser contre l'avis de [la requérante]. La présence du dossier dans la liste des éléments constituant des objectifs atteints e[s]t donc difficilement compréhensible.
- Stareso : Une année a été nécessaire pour négocier en raison de changements de position de [la requérante] par rapport à la convention antérieure. Ce positionnement de [la requérante] a retardé l'aboutissement du dossier et, plus encore, mis en difficulté le partenariat historique basé sur une relation de confiance.
- Dossier des façades et châssis du XX Août : Alors qu'une négociation politique avec une solution raisonnable pour remplacer les châssis était en cours, les articles de presse ont été un froid terrible au sein de l'AWAP (la personne qui était en charge du dossier a demandé à être déchargée des dossiers pour lesquels l'ULiège était impliquée). Finalement, un compromis politique a pu être trouvé et accepté par l'AWAP.

Enfin, concernant le nouveau dossier du centre sportif de haut niveau : Le centre sportif de haut niveau est incontestablement un projet porté par [la requérante] ayant abouti. Certes important, il ne s'agit toutefois pas du projet le plus prioritaire de l'institution (il s'agit en effet d'un projet porté à 50 % par l'ADEPS) mais pour lequel [la requérante] indique avoir déployé beaucoup d'énergie.

60.

En ce qui concerne les observations formulées à la suite du rapport de la commission d'évaluation, le conseil d'administration ne peut se rallier à la contestation formulée par [la requérante].

Concernant le caractère dithyrambique du rapport d'évaluation établi à la fin du mandat en février 2022, il y a lieu de rappeler les considérations de la commission et le contexte dans lequel il s'inscrivait.

En 2022, la commission, dont l'avis avait été suivi par le conseil d'administration, avait en effet expressément attiré l'attention sur le contexte de la reprise à mi-parcours et de la crise sanitaire pour estimer qu'au regard de ces circonstances, les réalisations étaient particulièrement positives. L'absence d'indicateurs de départ avait été déplorée. Malgré cela, la commission dont l'avis avait été suivi, avait estimé que les éléments à sa disposition la motivaient à recommander une évaluation très favorable.

Ces constats ne sont pas de nature à impliquer une incohérence dans l'évaluation rendue à ce jour dès lors que les contextes prédécrits (fin de mandat avec impossibilité d'identifier les degrés d'avancement initiaux et crise sanitaire inédite) ne sont plus d'actualité et qu'il avait déjà été indiqué à cette époque que des éléments chiffrés permettant d'évaluer avec davantage de précisions l'atteinte des objectifs étaient requis (ce qui a été rappelé lors de l'établissement du plan organisationnel et dans le cadre de la présente procédure). Il faut également noter que depuis lors, la nouvelle équipe rectorale s'est mise en place, avec l'établissement d'un plan stratégique et que ce qui semblait acquis par l'Administrateur à l'époque a pu évoluer depuis.

61.

Concernant l'absence d'avertissement, le conseil d'administration ne peut partager l'incompréhension manifestée. Outre les entretiens hebdomadaires entre [la requérante] et la Rectrice permettant des mises au point, de nombreux procès-verbaux des bureaux exécutifs et des conseils d'administration permettent d'illustrer les difficultés et oppositions rencontrées dans l'exercice du mandat.

62.

Concernant la procédure, le délai de 5 jours calendrier accordé afin de formuler des observations est le délai de procédure fixé par les dispositions du conseil d'administration, connu par ailleurs de longue date de [la requérante] qui s'était d'ailleurs déjà vue appliquer cette procédure lors de son évaluation de fin de mandat en 2022 (la note du 3 juin 2024, déposée hors délai a par ailleurs été prise en considération).

63.

Concernant la composition de la commission, pour rappel, le principe d'impartialité est défini par le Conseil d'État comme un principe s'appliquant à tout organe de l'administration et qui s'oppose à ce qu'une personne apparaisse à la fois juge et partie, soit qu'elle ait joué dans la même affaire un rôle d'accusation ou d'instruction soit qu'elle ait un intérêt personnel à ce que la décision aille dans un sens déterminé. L'impartialité subjective s'apprécie au regard du comportement personnel d'un acteur de la procédure administrative, tandis que l'impartialité objective relève de la structure même de l'administration et exige que la procédure présente suffisamment de garanties pour exclure des appréhensions légitimes à l'égard de l'autorité elle-même.

En l'espèce, [la requérante] met en cause l'impartialité subjective de [P. S.]. Un tel soupçon doit reposer sur des faits précis qui doivent en outre faire naître un doute légitime quant à l'aptitude de l'autorité à aborder sa cause en toute impartialité.

Le conseil d'administration relève qu'à l'appui de ces critiques [la requérante] dépose un échange de courriels (annexe 2 déposée le 22 mai 2024) de décembre 2020 aux termes duquel [P. S.] avait fait valoir à l'ensemble des membres du conseil d'administration un problème relatif à un marché public.

En réponse à tous, [la requérante] avait indiqué “[P. S.], je vous remercie pour l’attention que vous portez à ce marché, au point d’y consacrer du temps de vos services *Bpost*. Vous trouverez ci-dessous mes réponses dans le texte”.

À la suite de ce courriel, [P. S.] a répondu à [la requérante] seule : “Le côté méprisant de ta réponse m’interpelle ... Tu peux effectivement jouer à ce petit jeu-là, je vais clore l’incident mais comme le dit un de mes amis... je tourne la page et ne la déchire pas. Je pense que tu vas encore avoir quelques surprises dans ce dossier... mais qui suis-je”.

[La requérante] a alors répondu ne pas comprendre la réaction précisant que “ce n’était aucunement méprisant...”.

Il ressort de cet échange un incident remontant au 3 décembre 2020 et dans lequel le ton employé par [la requérante] elle-même peut raisonnablement avoir heurté. On n’aperçoit pas ce qui démontrerait que [P. S.] a pu intervenir lors de la commission d’évaluation avec un parti pris.

[P. S.] a été désigné par les représentants des milieux économiques sociaux et politiques pour les représenter aux côtés de [W. D.]. La composition de la commission a été arrêtée le 13 mars 2024 et [la requérante] en a été informée au plus tard le 20 mars 2024 date à laquelle l’ensemble de la communauté universitaire a été informée des décisions prises lors du conseil d’administration du 13 mars 2024 parmi lesquelles figurait p. 82, point e, la composition de la commission qui n’a fait l’objet d’aucune contestation de la part de [la requérante].

On rappellera en outre que l’impartialité d’un organe collégial ne peut être mise en cause que si, d’une part, des faits précis qui font planer des soupçons de partialité sur un ou plusieurs de ses membres peuvent être légalement constatés et que si, d’autre part, il ressort des circonstances que la partialité de ce ou de ces membres a pu influencer l’ensemble du collège.

Rien ne permet de penser que [P. S.] est intervenu avec un défaut d’impartialité à son égard et qu’il aurait été susceptible d’influencer l’ensemble des membres de la commission.

Aucune critique ne peut dès lors être formulée sur ce point.

64.

Concernant le contenu de l’entretien avec la commission d’évaluation, le conseil d’administration estime que le courriel adressé le 17 avril 2024 traduisait précisément la demande de la commission.

La commission d’évaluation a proposé de structurer l’entretien comme suit :

“Durée de la présentation de [la requérante] : 20’

Contenu de l’entretien (à transmettre aux membres de la commission pour le 24 avril 2024) :

- o Présentation du rapport d’autoévaluation sous la forme d’une analyse *SWOT* ;
- o Détailler davantage les indicateurs chiffrés (DA : degré d’avancement), lorsque repris au rapport d’autoévaluation
- o Donner trois à cinq priorités pour les deux années de fin de mandat (et associer les KPI)”

Le 19 avril 2024, un *mail* a été adressé à [la requérante] lui indiquant :

“Madame [...], En vue de l’entretien du 25 avril prochain, la commission souhaite :

- 1/ Que vous lui présentiez votre bilan mi-mandat sous forme de *SWOT* ;
- 2/ Que vous hiérarchisiez vos axes d’action pour l’avenir en identifiant vos trois priorités ;
- 3/ Que vous détailliez comment vous parveniez aux indicateurs chiffrés présentés dans votre rapport.

Le déroulement de l’entretien est prévu comme suit :

20 minutes de présentation

30 minutes de questions/réponses”.

La demande était tout à fait claire.

À la suite des échanges avec la Rectrice, il a effectivement été indiqué que le dépôt d’un écrit ou de *slides* n’était pas obligatoire. [La requérante] a fait le choix de ne pas en produire ce dont il ne lui a pas été fait grief. Les observations formulées lors de l’audition ont été prises en considération mais considérées insatisfaisantes au regard des demandes.

Il est par ailleurs relevé que dans le *mail* du 4 avril 2024, il est proposé à [la requérante] de reporter son audition devant la commission à une date ultérieure, ce qu’elle a refusé.

Il est encore précisé que les attentes de données chiffrées, de priorisation et de projection ont été exprimées dès 2022 et lors de la présentation du plan opérationnel le 15 février 2023 au cours duquel un document synthétique reprenant les objectifs par thématique, en les accompagnant de certains indicateurs clés de performance qualitatifs et quantitatifs (KPI) et de *deadlines* pour les opérationnaliser (phasage) a été demandé mais jamais été établi.

[La requérante] ne peut donc être suivie lorsqu’elle estime ne pas en avoir été informée ou savoir ce qui était attendu tant de son autoévaluation et lors de son audition.

L’absence d’entretien exploratoire ne constitue pas davantage une explication des lacunes constatées. [La requérante] a en outre marqué son accord exprès sur cette absence d’entretien exploratoire par un courriel du 10 avril 2024 et cette manière de procéder avait déjà été identique lors de son entretien d’évaluation de la fin de son mandat en 2022.

65.

Concernant les éléments évalués qui ne seraient pas conformes à ce que prévoit la réglementation, la commission a relevé et synthétisé les lacunes de l’autoévaluation au regard des critères prévus par la réglementation.

La perception de [la requérante] du degré de réalisation de sa mission a été évaluée puisque la commission a mis en exergue l’absence de données chiffrées lui permettant de se positionner ainsi que le caractère interpellant de la différence entre la perception de [la requérante] du degré de réalisation de ses missions et celles des membres du conseil d’administration ayant participé aux séances relatives aux différents dossiers auxquels s’est référé [la requérante] dans son rapport d’évaluation pour considérer que les objectifs de son mandat étaient atteints.

C’est également en ce sens que les causes de divergence entre les objectifs et les résultats ont été évalués et il a été constaté que [la requérante] ne faisait preuve d’aucune remise en question.

La contribution personnelle à la réalisation des objectifs a également été évaluée dès lors que la commission a précisément émis les plus expresses réserves sur la

contribution personnelle de [la requérante] à [la] réalisation des objectifs mis en exergue dans le rapport d'autoévaluation.

Quant aux efforts consentis en vue du développement de ses connaissances, ils ressortent également du rapport d'évaluation, outre l'absence de tout élément en ce sens dans le rapport d'autoévaluation, force est de constater que malgré la remarque formulée en février 2023 (Certains membres invitent [la requérante] à suivre des formations de type "développement personnel" ou "savoir être" pour améliorer certaines compétences utiles à un *management* de qualité), rien n'a été fait en ce sens.

66.

Concernant l'entretien avec la commission, il est rappelé, que celui-ci est facultatif et ne devait pas porter de manière exhaustive sur chacun des points de l'autoévaluation. La commission a souhaité entendre [la requérante] au regard de la première analyse du rapport d'autoévaluation effectuée et laissant apparaître la discordance entre la réalité des dossiers et leur perception par [la requérante] dans son autoévaluation. La commission a conclu, à la suite de cette audition au regard de l'absence de remise en question malgré les critiques émises, qu'il ne lui était pas possible de revenir sur son examen du rapport d'autoévaluation et d'espérer une amélioration.

Des données chiffrées ont été sollicitée sans être fournies, l'analyse *SWOT* portait sur l'institution et non sa fonction, aucune référence n'a été faite à ses priorités pour l'avenir... Au regard de l'entretien, la commission a posé les constats ressortant de son rapport.

67.

Concernant la réunion de la commission du 24 avril 2024 avec les autorités de Tutelle, la commission a pu interroger l'autorité de Tutelle afin d'être éclairée sur ses rapports avec [la requérante] et a soumis les éléments ressortant de cet échange à [la requérante] lors de son audition comme cela ressort de la synthèse de l'audition. [La requérante] ne peut être suivie lorsqu'elle estime qu'il n'y aurait eu aucune autre difficulté à relever que la question des pistes cyclables et dans sa stigmatisation à cet égard de [P. S.] (*cf.* ci-dessus).

68.

Concernant le format du rapport, s'il a pu apparaître satisfaisant aux membres du conseil d'administration en 2022, plusieurs éléments justifient les lacunes constatées dans la présente évaluation puisque le contexte a évolué (fin de mandat et crise sanitaire), que les membres du conseil d'administration ne sont pas les mêmes et que les attentes en termes d'exigences du rapport – notamment chiffrées – avaient été exprimées. Il est par ailleurs relevé qu'outre l'identité du format, le contenu même du rapport d'autoévaluation apparaît fortement semblable malgré les attentes exprimées et la période concernée, ce qui est de nature à démontrer les lacunes au regard des attentes et de la réalisation des objectifs.

69.

Concernant les données quantitatives, pour les raisons exprimées précédemment, [la requérante] ne peut être suivie lorsqu'elle prétend ne pas avoir été informée des attentes à cet égard qui ont déjà été formulées en 2022 et réitérées lors de la remise de son plan opérationnel et encore le cadre de la présente procédure – spécialement dans la perspective de l'entretien avec la commission d'évaluation (avec la possibilité d'un report offerte) –. L'organisation ou non d'un entretien exploratoire est irrelevante.

70.

Concernant la réalisation des objectifs, [la requérante] revient sur différents dossiers.

Force est de constater que les critiques formulées quant à l’appréciation de la commission d’évaluation démontrent une absence de prise de conscience des reproches formulés.

En effet, la commission a relevé qu’il ne pouvait être avancé, en termes d’objectifs atteints, la réalisation de dossiers dans lesquels [la requérante] n’avait pas démontré un apport personnel ou, plus encore, avait démontré une opposition retardant l’aboutissement des dossiers et donc l’atteinte des objectifs mis en exergue dans son rapport d’autoévaluation.

Dans ses remarques formulées le 22 mai 2024, [la requérante] maintient sa vision du dossier ne correspondant pas à la réalité de l’évolution des dossiers identifiée par les membres de la commission et les membres du conseil d’administration, et tel que leur déroulement ressort des séances du Bureau exécutif et du Conseil d’administration.

Le Conseil d’administration constate la pertinence des constats de la commission au regard de l’analyse du rapport d’autoévaluation.

71.

Concernant les compétences professionnelles, les problèmes identifiés qui ne relèvent pas d’“action intentionnelle” demeurent des erreurs commises dans certains dossiers. Ces erreurs existent et, si elles ne constituent pas des fautes intentionnelles, elles démontrent des lacunes et manquements aux objectifs de *management* opérationnel qui ont pu être relevés *a fortiori* dans la mesure où c’est [la requérante] elle-même qui les a mis en exergue comme constituant des objectifs atteints dans le cadre de son rapport d’autoévaluation.

Il est ainsi relevé, concernant par exemple la rénovation du B6A, que [la requérante] explique son absence d’implication et la prise en charge quasi exclusive (sous réserve de la participation à quatre réunions) par le Conseiller de la Rectrice mais a pourtant pointé la gestion de cet événement comme une réalisation dans le cadre de son autoévaluation.

Il en ressort que les divergences de lecture de l’évolution des dossiers apparaissent surprenantes et ont pu en ce sens être stigmatisées par la commission d’évaluation et la conduire à constater l’absence de perspective d’amélioration.

Il ne peut être question de “monter en épingle quelques dossiers” alors que ce sont ceux qui constituent, à l’estime du rapport d’autoévaluation de [la requérante], les réalisations les plus importantes et emblématiques de son mandat. Les lacunes jugées sérieuses sur ce type de dossier par la commission apparaissent fondées et sont sans comparaison avec une nombre d’objectifs pouvant être considérés comme atteints mais d’une moindre importance.

72.

Concernant le style managérial, le conseil d’administration prend acte de la vision qu’a [la requérante] de ses relations tant internes qu’externes et de l’efficacité qu’elle leur prête. Il estime cependant que les difficultés de *management* et les relations conflictuelles y compris avec des partenaires externes ont été constatées à plusieurs reprises et ressortent également des procès-verbaux des séances du Bureau exécutif et du Conseil d’administration.

73.

Concernant la synthèse formulée dans la note d’observations, le conseil d’administration ne peut suivre [la requérante] qui estime avoir clairement et très largement atteint voire dépassé les objectifs au regard de son plan opérationnel et de la lettre de mission.

Il y a manifestement une divergence de point de vue sur l'apport de [la requérante] dans les dossiers qu'elle considère avoir portés et constituer les objectifs atteints.

Une absence d'objectivation ne pourrait constituer une critique audible au regard des constats posés au cours du mandat et plus encore en l'absence d'identification par [la requérante] elle-même de valeur initiale et chiffrée.

En conséquence, c'est à juste titre que la commission d'évaluation a pu constater que les objectifs n'étaient pas quantifiés, qu'il n'était pas possible de les attribuer à [la requérante], voire qu'ils ne l'étaient manifestement pas.

La Commission a illustré adéquatement les constats posés, notamment en ce que [la requérante] a mis en exergue des dossiers dans lesquels des retards ont été enregistrés en raison des prises de position et attitudes de [la requérante] elle-même.

Enfin, les objectifs ne peuvent être dissociés des moyens employés pour les atteindre *a fortiori* lorsque ceux-ci comportent des dimensions de *management* indispensables et qui s'avèrent déficientes tant en interne qu'en externe.

Il ressort de l'ensemble des considérations qui précèdent que les conclusions de la commission ne peuvent être contestées en ce qu'elles constatent que la plupart des objectifs de *management* stratégique contenus dans la lettre de mission et les objectifs de *management* opérationnels n'ont pas été réalisés.

74.

Concernant la note du 3 juin 2024, bien qu'un tel écrit ne soit pas prévu par la procédure, le conseil d'administration ne s'est pas opposé à son dépôt.

Concernant le principe général d'impartialité et la composition du conseil d'administration, l'administrateur en cause n'était pas en séance du Conseil.

Concernant les "fuites organisées" le Conseil d'administration déplore autant que [la requérante] la sortie dans la presse dont il y a lieu de préciser que rien ne permet de penser qu'un administrateur en serait à l'origine. Le commentaire formulé cité par la presse ne saurait constituer une mise en cause de l'organe.

75.

Quant au fond, l'ensemble des éléments de l'évaluation prévus par les réglementations rappelées ont été examinés.

Concernant les remarques plus précises formulées sur le "nombre peu élevé de soumissionnaires constatés dans certains dossiers de marché public", il s'agit d'une interrogation soumise à la Tutelle, question qui avait déjà été posée en séance du conseil d'administration, rien n'en a été affirmé ou repris dans le cadre de l'évaluation.

Concernant la période évaluée, la critique ne peut être suivie. La dernière évaluation a été réalisée le 23 mars 2022. Par ailleurs, les gestions antérieures ou les dossiers déjà initiés mais qui ont révélé des problèmes durant la période d'évaluation sont à prendre en considération.

Concernant la question de la rémunération du directeur RISE, il s'agit d'une difficulté encore non résolue qui résulte de promesses émises par [la requérante].

76.

Concernant la mention obtenue en 2022, la mention "très favorable" est intervenue sur la base d'un rapport et d'une motivation mettant en évidence le contexte et l'absence de marqueurs de référence. Il ne peut par ailleurs être fait fi

des remarques formulées lors des séances du conseil d'administration, en entretien avec la Rectrice ou, spécialement, lors [du] dépôt du plan opérationnel.

77.

Concernant les soutiens et la liste déposée, outre le caractère relativement interpellant de la production de certaines communications visiblement strictement personnelles, il convient de constater que la plupart d'entre eux relèvent d'un soutien face aux articles de presse inconvenants parus dans la presse. Le conseil d'administration partage l'émotion suscitée par ces articles et déplore l'émotion qu'ils ont légitimement pu susciter pour [la requérante]. Reste que la présente procédure doit permettre de statuer sur l'exercice du mandat confié conformément aux dispositions applicables.

À cet égard, le conseil d'administration prend acte des courriels qui, au-delà du soutien personnel à la suite des articles de presse, constituent des manifestations de reconnaissance du travail de [la requérante] et de ses qualités relationnelles. Le conseil d'administration s'interroge encore sur l'utilisation aux fins de la présente procédure de messages privés adressés par des membres en lien hiérarchique direct avec [la requérante] et sur l'accord des personnes concernées quant à leur production. Il est également relevé qu'une partie de ces soutiens provient des membres du service que [la requérante] a dirigé pendant vingt ans. En toutes hypothèses, le conseil d'administration prend acte de ces marques de considération qui n'énervent pas les constats posés quant aux difficultés relationnelles constatées tant en interne qu'en externe et que le style managérial revendiqué qui ne correspond pas aux attentes de l'institution.

Concernant la lettre émanant de trois anciens recteurs, il est relevé qu'elle porte sur les compétences de [la requérante] dans sa fonction antérieure de directrice financière irrelevantes dans le cadre de la présente évaluation. Les compétences de [la requérante] en matière financière n'ont pas été remises en cause et ont même été relevées par la commission.

Enfin, concernant la perte de confiance, elle résulte de l'attitude adoptée face aux multiples remarques formulées lors [sic] des conseils d'administration et dans le cas de la présente procédure.

78.

Concernant la proportionnalité, [la requérante] ne peut être suivie lorsqu'elle fait état de licenciement ou de disproportion.

La présente procédure n'a pas vocation à sanctionner ou licencier. La présente procédure constitue une procédure d'évaluation d'objectif et d'action d'un mandataire public, de son apport personnel à cet égard et de la manière dont ils ont été atteints ou non.

La fin anticipée du mandat ne constitue ni un licenciement ni une sanction mais la conséquence juridique d'une mention d'évaluation défavorable résultant du constat que la plupart des objectifs n'ont pas été atteints.

79.

Concernant l'audition du 5 juin 2024, la plupart des éléments développés sont repris dans les notes déposées qui ont été examinées *supra*.

Les échanges n'ont pas permis de revoir les constats posés à l'analyse des éléments qui précèdent.

Au contraire, force est de constater qu'aucun élément nouveau permettant de démontrer l'atteinte d'objectifs de *management* stratégique et opérationnel n'a été avancé. A la question relative aux dossiers auxquels la commission aurait dû avoir égard, [la requérante] se réfère au Centre sportif de haut niveau, soit le seul

dossier cité comme emblématique par le rapport d’autoévaluation, qui n’a en effet pas rencontré de difficulté.

Il apparaît que les difficultés rencontrées demeurent niées, [la requérante] affirmant notamment que les retards de communication et d’information au Conseil d’administration sont “logiques” et constituent le “fonctionnement normal” d’une institution comme l’Université.

Le Conseil d’administration ne peut que partager l’avis de la commission quant à l’absence de remise en question et, en conséquence, de perspective d’amélioration.

80.

En conclusion, le conseil d’administration rappelle le cadre dans lequel s’inscrit la présente évaluation qui constitue l’évaluation d’un mandat et donc de la réalisation des objectifs contenus dans le plan opérationnel et dans la lettre de mission et n’a pas pour finalité de juger de l’existence de fautes ou de manquements disciplinaires.

Au terme de cette procédure, le conseil d’administration partage l’avis de la commission quant aux constats de manquements qui constituent des lacunes dans l’exercice des fonctions et une absence d’atteinte des objectifs au regard de l’ensemble des éléments du dossier et, notamment, du rapport d’autoévaluation.

Il ressort de ce qui précède que le conseil d’administration doit constater que le niveau attendu n’est pas atteint et que la plupart des objectifs définis dans la lettre de mission et dans le plan opérationnel n’ont pas été atteints, que la manière d’atteindre ces objectifs n’a pas été optimale et que la contribution personnelle de [la requérante] à atteindre ces objectifs est faible.

[...] ».

La partie adverse indique que la rectrice a informé la requérante de cette décision, peu après la séance du conseil d’administration.

21. Le 6 juin 2024, un communiqué est adressé à tous les membres de la communauté universitaire pour les informer de la décision susvisée.

22. Le même jour, cette décision est envoyée par courrier électronique à la requérante et à son conseil. Elle est également notifiée par courrier recommandé.

#### *IV. Conditions de la suspension d’extrême urgence*

Conformément à l’article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, des lois sur le Conseil d’État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l’exécution d’une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l’affaire en annulation et l’existence d’au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l’annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l’hypothèse d’un recours en suspension d’extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l’affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1<sup>er</sup>.

## *V. Exposé de l'extrême urgence*

### *V.1. Thèses des parties*

#### *V.1.1. La demande de suspension d'extrême urgence*

La requérante estime s'être montrée diligente en ayant eu connaissance de l'acte attaqué le 6 juin 2024 et en ayant introduit sa demande de suspension le 13 juin 2024.

Elle invoque un premier préjudice d'ordre professionnel, en soulignant qu'elle est privée du jour au lendemain « de l'exercice de fonctions supérieures de premier plan que représente le mandat d'administrateur de l'ULiège », dont elle met en évidence la rareté dès lors qu'il n'y a que deux universités publiques francophones en Belgique. Elle en déduit qu'elle ne pourra pas retrouver de mandat équivalent, ce alors qu'elle n'a reçu aucun message négatif sur ses prestations tout au long de son mandat. Elle ajoute que l'acte attaqué constitue une mesure grave dont le caractère humiliant « peut être ressenti quotidiennement ». Elle s'estime désavouée publiquement dans son milieu professionnel, cette décision indiquant aux yeux des tiers qu'elle a dû commettre des fautes professionnelles ou qu'elle travaille mal. Elle relève encore qu'en termes de crédibilité, la mesure attaquée, si elle était appliquée même durant le laps de temps nécessaire à une procédure en suspension ordinaire, la mettrait en difficulté. Elle invoque, par ailleurs, la difficulté, à son âge (57 ans), de retrouver un emploi, se voyant « étiquetée » à un moment où son âge devient un frein pour changer de travail ». Elle souligne, enfin, que sa fin de carrière, qu'elle espérait pouvoir terminer à l'université, « se voit brutalement remise en cause, alors qu'elle peut se prévaloir d'une ancienneté de 24 ans au sein de [celle-ci] », qu'elle s'y est beaucoup investie et que cette carrière est à présent « mise à mal dans l'esprit de tous ». Elle précise, « pour le bon ordre, que même si elle n'était pas assurée du renouvellement automatique de son mandat ou de le conserver, s'agissant de fonctions par nature "précaires", il convient de raisonne[r] par analogie avec l'arrêt n° 248.382 du 29 septembre 2020 ».

Elle se prévaut, ensuite, d'un préjudice tenant à l'atteinte à sa réputation, en raison de la communication interne qui a été faite par la rectrice à ce sujet. Elle souligne que cette communication a été adressée aux 6.000 membres de l'université de même qu'aux 28.000 étudiants. Elle souligne qu'il y est insisté sur le caractère unanime de la décision du conseil d'administration, ce qui à ses yeux participe de la publicité négative et l'aggrave. Elle relève, par ailleurs, les nombreuses publications intervenues dans la presse qui contribuent aussi, selon elle, à ternir sa réputation « de

manière parfaitement inique », en y étant « nommément citée et salie ». Elle en cite plusieurs extraits, ajoutant que les commentaires sur les réseaux sociaux affluent par ailleurs, de sorte que, d'après elle, seul un arrêt de suspension très rapide permettrait de la rétablir dans son honneur et de mettre fin aux rumeurs et suspicions quant à ses qualités professionnelles et à son intégrité.

Elle fait valoir un troisième et dernier préjudice d'ordre financier, en arguant de la perte totale de sa rémunération et des avantages complémentaires dont elle bénéficiait en exécution de l'acte attaqué (chèques-repas, voiture de fonction, ...), alors qu'elle indique ne disposer d'aucune autre fonction ni mandat. Elle en infère qu'elle ne pourra maintenir son niveau de vie actuel, soulignant qu'elle continue d'avoir des charges mensuelles, dont le remboursement d'un emprunt hypothécaire à hauteur de 1.225 euros par mois, à son seul nom. Elle précise qu'elle entend disposer de ses propres moyens et non demeurer assujettie à et dépendante des revenus de son époux, et que l'indemnité de fin de fonctions est forfaitaire et ne lui permettra pas de poursuivre une vie quotidienne telle celle menée actuellement.

Elle conclut en soulignant que seule la suspension en extrême urgence de l'exécution de l'acte attaqué évitera des conséquences sinon irréversibles, à tout le moins difficilement réversibles.

#### *V.1.2. La note d'observations*

Sur le préjudice professionnel, la partie adverse estime que la requérante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que seule une fonction identique dans une autre université publique serait possible pour elle. À ses yeux, la requérante peut prétendre à d'autres postes à responsabilité et conditions équivalentes tant dans le secteur public que privé. Elle ajoute que son mandat est, par définition, temporaire et destiné à prendre fin et que, si la mention « défavorable » qu'elle a reçue à l'issue de son évaluation a pour conséquence légale d'anticiper le terme de son mandat de deux ans, « il ne saurait être considéré comme mettant un terme à des fonctions que la requérante entendait exercer à durée indéterminée et *a fortiori* jusqu'à la fin de sa carrière ». Elle relève encore que les termes de la décision attaquée n'ont rien d'infamant et ne sont pas de nature à l'empêcher de retrouver d'autres fonctions correspondant à ses compétences. Elle souligne, à ce titre, les différences qui, à ses yeux, justifient de ne pas avoir égard à l'arrêt n° 248.382 du 29 septembre 2020 invoqué par la requérante. Elle estime, en conséquence, que « l'application des dispositions prévoyant dans quelles circonstances le mandat peut prendre fin anticipativement n'est pas de nature à conférer au préjudice subi par la requérante un caractère différent de celui qui est subi par toute personne qui ayant posé sa

candidature à un emploi public se soumet à l'évaluation prévue par celui-ci et n'obtient pas satisfaction ».

Sur le préjudice tenant à l'atteinte à la réputation de la requérante, elle soutient que les articles de presse déposés par celle-ci datent soit du 28 mai 2024, étant donc antérieurs à l'adoption de l'acte attaqué, soit du jour même ou du lendemain, tandis que, depuis lors, d'après elle, plus aucun article n'a été publié. Elle en déduit que le préjudice allégué est réalisé pour l'essentiel et ne saurait justifier le recours à la procédure d'extrême urgence. Elle soutient également que cette atteinte ne présente pas le degré de gravité requis, ce d'autant, précise-t-elle, que « plusieurs de ces articles ont été publiés à l'initiative de la requérante elle-même » et que « leur caractère "infamant" doit être relativisé ». Concernant la communication interne à l'ensemble de la communauté universitaire, elle souligne qu'il s'agit d'une pratique courante à la suite des conseils d'administration, « spécialement lorsqu'il convient de ramener la sérénité et d'éviter toute publicité tronquée ou lacunaire (ainsi par exemple celle effectuée lors de l'occupation de l'Université en soutien à la Palestine) ». Elle estime qu'en l'espèce, cette communication s'est révélée nécessaire, compte tenu du communiqué de l'agence *Belga* le soir même de la séance du conseil d'administration et a permis de rappeler le contexte de l'acte attaqué, à savoir celui de l'évaluation d'un haut mandataire emportant des conséquences juridiques, « et non, comme des bruits auraient pu risquer de le laisser entendre, en raison de fautes ou de manquements pour lesquels [la requérante] aurait été "limogée" ».

Sur le préjudice financier, elle estime qu'il n'est pas établi. Elle considère que la seule production du remboursement d'un prêt hypothécaire ne pourrait suffire à démontrer l'existence de charges auxquelles la requérante ne pourrait faire face, qu'elle ne brosse donc pas un tableau suffisamment représentatif de sa situation matérielle et que son argumentation n'est justifiée par aucune pièce adéquate. Elle ajoute que la requérante ne se trouve pas privée de revenus du « jour au lendemain », eu égard à l'indemnité équivalente à douze mois de rémunération dont elle bénéficie et qui lui a été versée dès le 18 juin 2024. Elle souligne qu'un arrangement concernant la reprise du véhicule de fonction a par ailleurs été proposé et que, de toute manière, la requérante ne pouvait prétendre au maintien de sa situation administrative et financière au-delà du mandat qui, en l'absence de l'acte attaqué, aurait pris fin en 2026.

## V.2. *Appréciation*

Selon l'article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, des lois coordonnées, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence

incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte est invoqué. L'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour que l'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

Le paragraphe 4 de l'article 17, précité, prévoit la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le traitement ordinaire de la demande de suspension. L'extrême urgence à l'appui du recours à cette procédure encore plus spécifique que celle du référé ordinaire, suppose que cette procédure exceptionnelle soit à même de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors que même le référé ordinaire ne le pourrait pas. Il faut que l'extrême urgence soit expliquée de manière incontestable par le requérant dans sa requête, ce qui implique que celui-ci montre, en se fondant sur des éléments précis et concrets, que si la suspension de l'exécution de l'acte attaqué avait lieu au terme de la procédure ordinaire, elle interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir le dommage. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le requérant fait valoir dans sa requête.

Le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction de la cause, doit rester exceptionnel et ne peut être admis qu'à la condition que le requérant ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État dès que possible. La diligence du requérant et l'imminence du péril sont des conditions pour que l'exécution de l'acte puisse être suspendue selon la procédure d'extrême urgence.

En l'espèce, l'acte attaqué a été notifié à la requérante le 6 juin 2020 et elle a introduit sa demande de suspension d'extrême urgence le 13 juin suivant. Elle a donc fait toute diligence pour agir.

Quant aux conditions de l'urgence et de l'extrême urgence, en tant que la requérante invoque le caractère infamant de l'acte attaqué, la publicité qui en a été faite et une atteinte à sa réputation, elle se prévaut d'un préjudice moral.

Il est de jurisprudence constante, à cet égard, qu'en principe, et sauf circonstances particulières qu'il incombe à une partie requérante d'invoquer et d'établir, un préjudice moral résultant d'un acte administratif est adéquatement réparé par un arrêt d'annulation en raison de son effet rétroactif. La partie requérante confrontée à pareil préjudice pourra, en effet, dans ce cas, démontrer que l'acte dont

les motifs auraient eu un caractère infamant n'était pas régulier. Pour qu'une atteinte à la réputation justifie la suspension d'un acte administratif, il est requis que cette atteinte soit irrémédiable par un arrêt d'annulation, ce qui implique qu'elle présente un certain degré de gravité, qu'elle découle directement de l'acte attaqué ou de ses motifs infamants et que ceux-ci aient reçu une certaine publicité.

Dans le cas présent, il convient de relever avant toute chose que l'acte attaqué consiste en une évaluation défavorable à mi-mandat de la requérante, laquelle induit la fin anticipée de ses fonctions, ainsi qu'il résulte de l'article 16 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 juin 2003 'instaurant un régime de mandats pour les Administrateurs des Universités organisées par la Communauté française'. Cela signifie que la fonction de mandataire, certes temporaire, se voit, en l'occurrence, substantiellement écourtée puisqu'en raison de l'acte attaqué, elle prend fin après deux ans et non quatre ans. La requérante ne pouvait ignorer cette conséquence de cette évaluation « défavorable », attribuée à la moitié de son mandat, mais pareille décision n'en revêt pas moins une portée spécifique, sinon exceptionnelle, que la partie adverse ne pouvait pas davantage méconnaître en lui la lui octroyant. Partant, la gravité du préjudice allégué ne peut être relativisée pour ce motif.

La requérante relève, par ailleurs, à bon droit que l'acte attaqué qui, selon l'article 15, 4°, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française précité, suppose que « la plupart des objectifs de *management* stratégique contenus dans la lettre de mission et les objectifs de *management* opérationnel n'ont pas été réalisés », constitue un désaveu particulièrement difficile à supporter de l'exercice de ses fonctions. Le mandat d'administrateur de l'Université de Liège est présenté par la partie adverse comme le deuxième poste le plus élevé de la hiérarchie, de sorte qu'une fin anticipée de ce mandat, en principe pour les raisons susvisées, peut raisonnablement être perçue comme de nature à causer un préjudice moral d'une gravité particulière.

Ce constat tient aussi compte des circonstances particulières qui ont entouré l'adoption de l'acte attaqué. La requérante ne s'y attendait manifestement pas et, des éléments du dossier, il n'apparaît pas qu'elle aurait reçu des avertissements suffisamment explicites et susceptibles de la préparer à une telle éventualité. Indépendamment du contexte de l'époque, sa précédente évaluation « très favorable », accompagnée de commentaires élogieux à son égard, ne permettait assurément pas de l'envisager, tandis que les éventuelles remarques sur son plan opérationnel, lors de la séance du conseil d'administration du 15 février 2023, soit plus de quinze mois plus tôt et peu après le renouvellement de son mandat sur la base de cette première évaluation très positive, ne pouvaient pas davantage

être comprises comme pareilles mises en garde. Dans sa réponse du 22 mai 2024 au rapport de la commission d'évaluation à mi-mandat, la requérante fait du reste part de sa « stupeur » et indique ne pouvoir « qu'avouer [son] incompréhension la plus totale », laquelle est « d'autant plus grande [qu'elle n'a] eu aucun avertissement émanant de qui que ce soit, que du contraire ». Les « entretiens hebdomadaires » avec la rectrice ou les « procès-verbaux des bureaux exécutifs et conseils d'administration », mentionnés en réponse à cette observation de la requérante dans l'acte attaqué (n° 61) n'étaient pas de nature à lui faire prendre conscience qu'elle s'exposait au risque de se voir adresser des reproches sur la mesure dont elle remplissait ses objectifs et de se voir attribuer en conséquence la mention « défavorable », particulièrement lourde de conséquences pour la poursuite de son mandat.

En termes de publicité donnée à la décision attaquée, il apparaît qu'en dehors de deux articles de presse publiés le 28 mai 2024 sur le site internet du journal *todayinliege.be* et celui de *sudinfo.be* (pp. 24 à 31 de la pièce n° 6 du dossier de la requérante), les autres dépêches ont été publiées les 5 et 6 juin 2024, soit postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué. Ces derniers articles, dont il n'est pas démontré qu'ils auraient été suscités par la requérante, présentent l'évaluation « défavorable » litigieuse comme étant la conséquence de prétendus problèmes relationnels avec certains de ses collègues ou décisions problématiques dans des dossiers immobiliers et de marchés publics, soit sous un angle déshonorant à son égard. Certaines de ces publications emploient d'ailleurs, selon les cas, une terminologie à connotation disciplinaire, ce qui accentue l'observation qui précède, tandis que la circonstance qu'il n'y en a plus eu après le 6 juin 2024 n'obère pas ce constat. En outre, il ressort des pièces n° 7 et 7bis du dossier de la requérante que l'acte attaqué a été porté à la connaissance de tous les membres du personnel et des étudiants de l'université, soit environ 34.000 personnes, par des courriels du 6 juin 2024 de sa rectrice. Si ces courriels ne contiennent pas d'information sur les raisons qui ont conduit le conseil d'administration de la partie adverse à faire siennes les conclusions du rapport d'évaluation de la commission d'évaluation, il n'en demeure pas moins que ce faisant, la partie adverse a donné à la mention « défavorable » de cette évaluation une publicité conséquente. Partant, compte tenu de la médiatisation susvisée de l'affaire, du contenu des articles de presse et de la fonction qu'occupait la requérante, la décision d'évaluation « défavorable » à mi-mandat a pu être appréhendée par les tiers et les membres de la communauté universitaire de la partie adverse comme étant fondée sur des faits dont la gravité est telle qu'elle justifie une telle évaluation et une fin anticipée de mandat.

Dans ces circonstances particulières de l'espèce, il y a lieu de considérer que l'honneur et la réputation professionnelle de la requérante pourraient être

irréremédiablement mis à mal à défaut d'un arrêt de suspension prononcé selon la procédure d'extrême urgence.

Partant, les conditions de l'urgence et de l'extrême urgence sont donc remplies.

## *VI. Deuxième moyen – Première branche*

### *VI.1. Thèses des parties*

#### *VI.1.1. La demande de suspension d'extrême urgence*

Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 51bis de la loi du 28 avril 1953 'sur l'organisation de l'enseignement universitaire par l'État', des articles 13 et 15 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 juin 2003 'instaurant un régime de mandats pour les Administrateurs des Universités organisées par la Communauté française', des articles 1<sup>er</sup> à 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' et du défaut de motivation et de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles.

La requérante résume la première branche de son moyen comme suit : « L'acte attaqué se fonde sur des éléments sans lien avec les critères prévus par la réglementation visée au moyen. Il repose donc sur des motifs irréguliers et une motivation illégale ».

#### *VI.1.2. La note d'observations*

La partie adverse rappelle d'emblée que les missions légales et réglementaires confiées à l'administrateur consistent dans la réalisation d'objectifs stratégiques (coordination des administrations) et d'objectifs opérationnels (préparation et exécution des décisions du conseil d'administration). Elle en déduit que la rigueur et la transparence dans l'exercice de ces fonctions sont « absolument nécessaires » et que « lors d'une évaluation, la réalisation des objectifs contenus dans le plan opérationnel et dans la lettre de mission [est examinée] de même que la manière dont ces objectifs ont été atteints ou non ainsi que la contribution personnelle de l'administrateur à la réalisation de ces objectifs et les efforts consentis en termes de développement des compétences ».

Elle estime qu'à cet effet, l'évalué doit rendre compte de la manière dont son mandat est accompli et qu'en l'espèce, elle ne peut admettre que la requérante « ne présente qu'une liste d'"actions/objectifs" qui ne sont ni hiérarchisés, ni

quantifiés, ne fournissent aucune démonstration ou explication de son degré d'implication personnelle – qui est dès lors non quantifiable – et n'exposent en rien la manière dont les actions et objectifs auraient été réalisés ».

Elle en infère que la mention « défavorable » attribuée à la requérante est justifiée, dès lors que, selon elle, « la plupart des objectifs sont impossibles à évaluer quantitativement ou qualitativement, soit n'apparaissent pas atteints, soit le sont de manière insatisfaisante ayant pour nombre d'entre eux rencontré des oppositions de la requérante, soit, s'agissant de dossiers importants, ont été retardés en raison de leur gestion ou ne permettaient pas au conseil d'administration de statuer en toute connaissance de cause sur les dossiers – ce qui constitue la mission élémentaire d'un administrateur ». À son estime, cette mention s'avère d'autant plus indiquée que, malgré ses rappels, la requérante n'a pas accepté de livrer de telles précisions et, surtout, a refusé les critiques ou de se remettre en question sur sa manière d'exercer ses fonctions.

Sur la première branche, elle fait valoir que « la requérante réitère ses affirmations péremptoires d'atteinte d'objectifs sans expliquer en quoi elle consiste, comment elle y a personnellement contribué et dans quelle mesure », et qu'« elle ne démontre donc pas en quoi [elle] aurait commis des erreurs manifestes d'appréciation et quels seraient les éléments qui auraient dû être pris en compte ». Elle maintient que la requérante n'a jamais apporté les informations dans son dossier d'évaluation sur la manière dont l'objectif de *management* stratégique a été atteint, c'est-à-dire la manière dont elle a veillé à coordonner les équipes administratives. Elle estime aussi s'être longuement expliquée sur le degré insuffisant d'accomplissement des objectifs de *management* opérationnels mentionnés dans le rapport de la requérante, ce dans la mesure où, malgré les demandes répétées, « le niveau attendu et les objectifs définis dans le plan opérationnel n'étaient pas évaluables quantitativement ou qualitativement, n'étaient pas atteints de manière satisfaisante et la contribution personnelle de la requérante à les atteindre n'étaient pas démontrées ou s'était avérée faible ». Elle en déduit qu'« au regard de ces constats, le conseil d'administration a [...] considéré, à l'unanimité, en motivant sa décision, que les missions ont été très partiellement exécutées et de manière souvent déficiente » et que « la requérante ne peut se contenter d'indiquer, comme elle l'a fait durant toute la procédure d'évaluation, que ces constats sont “parfaitement contestés” ».

## VI.2. Appréciation

L'article 51bis, alinéas 12 et 13, de la loi du 28 avril 1953 'sur l'organisation de l'enseignement universitaire par l'État' dispose :

- « Le Conseil d'administration de l'université ou du centre universitaire évalue l'administrateur tous les vingt-quatre mois selon les règles fixées par le Gouvernement.

Pour procéder à l'évaluation, le Conseil d'administration se fonde sur la lettre de mission et sur le plan opérationnel. Ceux-ci sont rédigés selon les règles arrêtées par le Gouvernement ».

Les articles 13 et 15 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 juin 2003 'instaurant un régime de mandats pour les Administrateurs des Universités organisées par la Communauté française' disposent :

- « Art. 13. Pour évaluer le mandataire, le Conseil d'administration concerné se fonde sur :
- 1° le rapport de mission présenté par le mandataire ;
  - 2° le cas échéant, les rapports rédigés par toute personne qu'elle juge nécessaire, à l'exception des membres du Gouvernement et des membres des cabinets ministériels ;
  - 3° l'audition du mandataire, ainsi que de toute personne qu'elle juge nécessaire, à l'exception des membres du Gouvernement et des membres des cabinets ministériels.

Les mandataires reçoivent copie des rapports rédigés par les personnes jugées nécessaires par la Commission, tels que visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, et, le cas échéant, ils peuvent y répondre ».

- « Art. 15. L'évaluation fait l'objet d'une des mentions suivantes :
- 1° "très favorable" : lorsque le mandataire s'est particulièrement distingué dans la réalisation des objectifs de *management* stratégique contenus dans la lettre de mission et des objectifs de *management* opérationnel, lesquels ont été entièrement réalisés dans les délais prévus ;
  - 2° "favorable" : lorsque les objectifs de *management* stratégique contenus dans la lettre de mission et les objectifs de *management* opérationnel ont été réalisés, avec le résultat demandé, dans les délais prévus ;
  - 3° "réserve" : lorsque les objectifs de *management* stratégique contenus dans la lettre de mission et les objectifs de *management* opérationnel ont été réalisés soit de manière partielle, soit hors délai ;
  - 4° "défavorable" : lorsque la plupart des objectifs de *management* stratégique contenus dans la lettre de mission et les objectifs de *management* opérationnel n'ont pas été réalisés ».

Il résulte de ces dispositions que pour évaluer l'administrateur, le conseil d'administration se fonde sur la lettre de mission et le plan opérationnel du mandataire, sur son rapport de mission appelé aussi « rapport d'auto-évaluation », sur son audition ainsi que, le cas échéant, sur les rapports rédigés par, et les auditions de, toute personne que le conseil d'administration juge nécessaire, en dehors des membres du gouvernement ou de cabinets ministériels. De même, pour attribuer à ce mandataire la mention « réserve », ledit conseil d'administration doit constater que les objectifs de *management* stratégique contenus dans la lettre de mission et les objectifs de *management* opérationnel ont été soit réalisés de manière partielle, soit réalisés hors délai, tandis que pour attribuer la mention

« défavorable », il doit constater que la plupart de ces mêmes objectifs n'ont pas été réalisés.

Il est à noter que l'article 15 précité n'opère pas de distinction selon que l'évaluation intervient à mi-mandat ou au terme de celui-ci. Le conseil d'administration ne peut, en conséquence et d'un point de vue quantitatif, nourrir les mêmes attentes de la part de l'administrateur lors de l'une ou l'autre évaluation. *Prima facie*, il apparaît raisonnable qu'il attribue la mention « défavorable » à mi-mandat s'il s'avère que la non-réalisation de la « plupart » des objectifs à ce stade est telle qu'elle ne peut simplement être liée à l'écoulement de la moitié du délai de quatre ans, ni ne peut dès lors être rattrapée au cours de la seconde moitié du mandat. Compte tenu de la conséquence inhérente à cette dernière mention, la décision doit bien faire apparaître qu'une grande majorité de ces objectifs n'est pas atteinte après ce délai, n'offrant ainsi pas de perspective de réalisation complète après quatre ans.

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose, par ailleurs, à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles.

En l'espèce, il apparaît d'emblée qu'aucune remarque ne paraît formulée, dans le rapport de la commission d'évaluation ou l'acte attaqué, à propos des objectifs de *management* stratégique de la requérante. Cette observation ne peut donc pas être émise *a posteriori* dans le cadre de la présente procédure.

Quant aux autres objectifs de *management* opérationnel, force est de constater que les critiques formulées dans ces deux documents ne permettent pas d'identifier la proportion de ceux qui étaient fixés dans la lettre de mission de la requérante et dans son plan opérationnel, et qui ne seraient pas atteints ou considérés comme tels à ce stade de son mandat.

À cet égard, il échet de souligner que le rapport d'auto-évaluation de la requérante s'est fondé sur le plan opérationnel que le conseil d'administration a approuvé le 15 février 2023, de telle sorte que, même si cet organe lui a fait part de

ses attentes en termes de données chiffrées, de priorisation et de projection, il ne peut être raisonnablement soutenu qu'il aurait été « impossible » d'évaluer quantitativement et qualitativement la plupart de ses objectifs dans le cadre de la procédure d'évaluation litigieuse. Dans son rapport, la commission d'évaluation n'a, au demeurant, formulé cette remarque sur l'absence de données chiffrées qu'au sujet de trois domaines « qui s'y prêtent », à savoir les « ressources humaines », les « achats et marchés publics (CESAME) » et le « *risk management* ». Le plan opérationnel de la requérante en compte pourtant dix au total. Enfin, même si le contexte était différent et si l'équipe rectorale a changé, il y a lieu d'observer que la requérante a établi son rapport d'évaluation à mi-mandat exactement de la même manière que celle suivie pour son rapport de fin de son mandat précédent, lequel lui avait valu la mention « très favorable » et la reconduction de son mandat. Il paraît difficilement soutenable que les seules circonstances d'espèce expliquent que ce qui a été considéré comme un rapport assurément positif à l'époque soit devenu si négatif dans le cadre de la procédure litigieuse.

Au-delà de ces premières constatations, il y a lieu de relever que les critiques que formulent l'acte attaqué et le rapport d'évaluation sont illustrées par une série d'exemples qui correspondent à autant d'« objectifs/actions » figurant dans le plan opérationnel et le rapport d'auto-évaluation de la requérante. Le recours à ces exemples ne permet toutefois pas de vérifier s'ils sont exhaustifs et si, partant, ils correspondent à la « plupart » des objectifs devant être considérés comme non atteints pour justifier l'octroi de la mention « défavorable » à la requérante. Le Conseil d'État se voit ainsi empêché d'exercer son contrôle sur la pertinence de cette mention. Or l'appréciation qui la sous-tend inclut cette dimension quantitative qui ne peut se fonder sur le relevé d'exemples mais doit établir précisément que la plus grande part de ces objectifs ne sont pas atteints ou, à tout le moins, ne peuvent être considérés comme tels ni ne sont en voie de le devenir, s'agissant de l'évaluation à mi-mandat de l'administrateur de l'université.

*Prima facie*, le moyen est donc sérieux en sa première branche.

Les conditions requises par l'article 17, § 1<sup>er</sup>, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

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

**Article 1<sup>er</sup>.**

La suspension de l'exécution de la décision du Conseil d'administration de l'Université de Liège du 5 juin 2024 qui octroie à A. G. une mention d'évaluation à mi-mandat « défavorable », entraînant la fin de ses fonctions d'administrateur de l'Université, est ordonnée.

**Article 2.**

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

**Article 3.**

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 25 juin 2024, par la VIII<sup>e</sup> chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

|                    |                                    |
|--------------------|------------------------------------|
| Raphaël Born,      | conseiller d'État, président f.f., |
| Florence Van Hove, | greffier.                          |

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Raphaël Born