

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 236.729 du 12 décembre 2016

A. 217.446/VIII-9870

En cause : **WATTIER** Pierre,
ayant élu domicile à
la Centrale générale des services publics (CGSP)
place Fontainas 9-11
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre des Finances.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 octobre 2015 par Pierre WATTIER qui demande l'annulation de "la décision adoptée par Monsieur Hans D'HONDT, Président du Comité de Direction du SPF Finances, le 31 août 2015, de lui attribuer la mention «répond aux attentes» pour le cycle d'évaluation 2014";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Claudine MERTES, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 5 octobre 2016 fixant l'affaire à l'audience publique du 9 décembre 2016;

Entendu, en son rapport, Pascale VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Fabienne ROLAND, conseiller, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Claudine MERTES, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant, attaché à l'administration générale de la Fiscalité, exerce la fonction de gestionnaire de dossiers au sein du service de recherches locales de Mons.

2. Le 21 janvier 2014, dans le cadre de l'application de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale, le requérant et sa supérieure hiérarchique, Marie MUSETTE, ont un entretien de fonction pour la période d'évaluation du 1^{er} janvier au 31 décembre 2014, entretien qu'ils signent tous deux le 26 février 2014.

3. L'entretien de planification a lieu le 26 février 2014 et l'entretien de fonctionnement le 27 mai 2014.

4. L'entretien d'évaluation a lieu le 28 janvier 2015. Alors que la supérieure hiérarchique du requérant propose la mention "exceptionnel", Patrick DE BACKER, directeur, ne marque pas son accord. Le requérant formule des observations. La mention "répond aux attentes" est ainsi finalement attribuée au requérant qui en est informé par un courriel automatique du 4 mai 2015.

5. Par un courriel du 21 mai 2015, le requérant adresse au président du comité de direction et au service d'encadrement P&O, Team Intégrité du SPF Finances, un "recours contre la décision du 4 mai 2015 de [s]on Directeur de [lui] attribuer la mention «Répond aux attentes», et cela contrairement à la décision de [sa] chef hiérarchique de [lui] attribuer la mention «Exceptionnel»".

6. Il lui en est accusé réception par un courriel du service d'encadrement P&O du SPF Finances du 22 mai 2015.

7. Le 26 mai 2015, le service d'encadrement P&O du SPF Finances transmet le recours et le dossier d'évaluation individuel à la commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation.

8. Par un courrier recommandé du 15 juin 2015, le requérant est invité être entendu devant la commission interdépartementale le 13 août 2015.

9. Marie MUsETTE, chef hiérarchique du requérant, est également invitée à cette audition, par une lettre du 15 juin 2015.

10. À la demande du requérant, l'audition a lieu le 20 août 2015. La commission émet "l'avis de ne pas maintenir la mention d'évaluation «répond aux attentes» et d'attribuer la mention «exceptionnel»".

11. Par un arrêté du 31 août 2015, le président du comité de direction attribue au requérant, dans le cadre du cycle d'évaluation, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2014, la mention "répond aux attentes ". Il s'agit de l'acte attaqué qui est notifié au requérant par un courrier recommandé du même jour;

Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant relève que la demande de poursuite de la procédure de la partie adverse a été signée, pour le président du comité de direction, par B. DRUART qui est conseiller général; qu'il souligne que s'il peut admettre que le président du comité de direction a reçu une délégation du ministre pour signer les écrits de procédure devant le Conseil d'État, en vertu de l'arrêté ministériel du 9 août 2007 accordant des délégations de signature à certains fonctionnaires du SPF Finances, il dit ignorer s'il existe un acte qui a autorisé le président du comité de direction à déléguer ce pouvoir de signer à B. DRUART et invite la partie adverse à déposer ce document faute de quoi la demande de poursuite de la procédure doit, selon lui, être écartée; qu'en vertu de l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, il estime que l'acte attaqué doit être annulé;

Considérant qu'interrogée sur ce problème, la partie adverse a fait savoir, par un courriel du 14 novembre 2016, que B. DRUART était bien, au moment de la signature de la demande de poursuite de la procédure, l'auditeur général des Finances, chef du service juridique du Secrétariat général et que depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 19 juillet 2013 portant nomination dans la carrière commune des titulaires d'un titre particulier dans le niveau A et l'attribution aux membres du personnel du niveau A d'une fonction reprise à l'annexe de l'arrêté royal du 20 décembre 2007 portant la classification des fonctions de niveau A, il est d'office porteur du titre de conseiller général (article 2, § 1^{er}, dudit arrêté royal, voir

tableau, 30° et 31°); qu'elle en conclut qu'il est bien dans les conditions pour pouvoir signer tous les écrits et les pièces de procédure relatifs aux recours en annulation d'actes individuels devant le Conseil d'État en cas d'empêchement simultané du président du comité de direction et du directeur du service d'encadrement Personnel et Organisation;

Considérant que l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 9 août 2007 accordant des délégations à certains fonctionnaires du Service public fédéral Finances en matière de contentieux devant le Conseil d'État relevant de la compétence du Ministre des Finances dispose comme suit :

- " Les fonctionnaires suivants sont autorisés à signer, au nom du Ministre des Finances, tous les écrits et pièces de procédure relatifs aux recours en annulation d'actes individuels devant le Conseil d'État :
- le Président du Comité de direction;
 - en cas d'empêchement du Président du Comité de direction, le Directeur du service d'encadrement Personnel et Organisation;
 - en cas d'empêchement simultané du Président du Comité de direction et du Directeur du service d'encadrement Personnel et Organisation, l'auditeur général des finances, chef du Service juridique du Secrétariat général;
 - en cas d'empêchement simultané du Président du Comité de direction, du Directeur du service d'encadrement Personnel et Organisation et de l'auditeur général des finances, chef du Service juridique du Secrétariat général, le fonctionnaire de ce Service qui est hiérarchiquement le plus élevé et, à égalité hiérarchique, le plus ancien dans cette position hiérarchique";

qu'en l'espèce, la demande de poursuite de la procédure a été signée, pour le président du comité de direction, par B. DRUART, conseiller général; qu'il ressort des explications de la partie adverse que cette personne est intervenue à la signature vu l'empêchement du président du comité de direction et vu l'empêchement du directeur du service d'encadrement personnel et organisation, étant, à l'époque, l'auditeur général des finances, chef du service juridique du Secrétariat général, devenu conseiller général; que dans ces conditions, B. DRUART était bien compétent pour signer la demande de poursuite de la procédure; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que le moyen unique est pris de la violation des principes généraux du droit administratif et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe du raisonnable et du devoir de minutie, de la motivation interne fausse et abusive, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; que le requérant expose que Marie MUsETTE, sa supérieure hiérarchique, a proposé de lui attribuer la mention "exceptionnel" et que Patrick DE BACKER a motivé son refus de lui attribuer la mention "exceptionnel" par diverses considérations; qu'il indique qu'il a apporté des réponses précises, pertinentes et détaillées aux arguments de Patrick DE BACKER, en utilisant le système de communication officiel Crescendo; que selon lui, il ressort de l'examen de tous ces éléments que les objections soulevées par Patrick DE BACKER sont dépourvues de fondement et de pertinence, voire sont de nature à

démontrer, au terme d'un examen raisonnable et objectif, qu'il a effectivement dépassé ses objectifs de prestation, de développement, de disponibilité à l'égard des usagers du service et de contribution aux prestations de l'équipe; qu'il souligne aussi que la commission de recours a pris connaissance du dossier d'évaluation, a entendu Marie MUsETTE quant à la discordance qui existerait entre les objectifs de prestation et le travail réel effectué, sachant que Patrick DE BACKER avait indiqué une telle discordance pour motiver son refus d'attribuer au requérant la mention "exceptionnel" et a constaté que deux objectifs ont été atteints, deux autres dépassés de manière significative; qu'il observe qu'elle a aussi considéré que la nature même des deux objectifs "simplement atteints" ne permettait pas objectivement le dépassement de ceux-ci, que les objectifs de développement de compétences ont été dépassés, que les formations supplémentaires suivies ont favorisé l'amélioration de la performance du service, qu'il a contribué bien plus que la moyenne aux prestations de l'équipe en participant activement aux réunions de travail et qu'il s'est montré particulièrement disponible à l'égard des usagers; qu'il constate encore que, dans l'acte attaqué, Hans D'HONDT est d'avis que "les points soulevés par Monsieur Patrick DE BACKER concernant un certain nombre de lacunes dans le chef de Monsieur Pierre WATTIER, lacunes qui ont justifié que Monsieur Pierre WATTIER n'obtienne pas la mention exceptionnelle, n'ont pas obtenu de réponses claires" et considère, par ailleurs, que "parmi ces lacunes, certaines visent des objectifs de prestation avec en plus le non-respect de directives et d'instructions" et "si d'un côté des objectifs de prestation ont été dépassés, d'un autre côté certains n'ont pas été atteints"; qu'il estime que l'acte attaqué adopte ainsi les considérations mises en exergue par Patrick DE BACKER au motif qu'elles n'auraient pas reçu de réponses claires et viseraient des objectifs de prestation; qu'il rappelle toutefois qu'il a réfuté les objections de Patrick DE BACKER et que, si la clarté devait encore être faite sur les interrogations soulevées par ce dernier, c'est à l'autorité de rechercher, par elle-même, tous les éléments susceptibles de l'éclairer davantage; que selon lui, elle ne peut, pour adopter sa décision, se borner à constater qu'elle a "soulevé des points" sans avoir obtenu de réponses claires; qu'il ajoute par ailleurs, que le "non-respect de directives et d'instructions", vanté par la partie adverse, consiste simplement à avoir pris des initiatives efficaces et parfaitement régulières; qu'enfin, il fait valoir qu'aucun des objectifs de prestation ne peut être considéré comme n'ayant pas été atteint;

Considérant qu'en réponse, la partie adverse s'en réfère à la motivation de l'acte attaqué et reproduit les commentaires par lesquels Patrick DE BACKER justifie le refus d'attribuer au requérant la mention "excellent"; qu'elle soutient que les réponses et justifications apportées par le requérant à ces constatations ne sont pas de nature à démontrer "que les objectifs de prestation et de développement définis ont tous été entièrement atteints, souvent dépassés" pour les raisons suivantes :

- " 1. L'on relève que le requérant ne conteste pas que les objectifs de prestation 2 (My P&O) et 3 (E-plan 2) - soit 50 % des objectifs de prestation - sont simplement atteints, sans plus.

2. L'objectif 1 (SLA J52_153) est un objectif relatif au temps écoulé entre l'assignation d'une tâche à un agent et l'introduction des constatations faites par cet agent. Ce temps de 25 jours calendrier peut être dépassé de 20 % maximum, et donc ne peut excéder 30 jours calendrier.

La supérieure hiérarchique du requérant constate à cet égard que «le temps imparti n'a jamais été dépassé» (pièce n° 1, p. 80).

Contrairement à ce qu'estime le requérant, le fait d'accomplir ses tâches dans le délai initialement fixé par le supérieur hiérarchique n'est nullement constitutif d'un dépassement de l'objectif, même si l'objectif introduit une tolérance dans le délai fixé par les instructions initiales.

Soutenir le contraire reviendrait à dire que dans l'administration, il est considéré comme «exceptionnel» de respecter les instructions et d'exécuter les tâches dans le délai initialement prévu.

En évaluant cet objectif de prestation comme «atteint», M. DE BACKER n'a en tous cas commis aucune erreur manifeste d'appréciation.

3. L'objectif 4 (ELO's et protocoles) est relatif à deux types d'action, à savoir les enquêtes locales (recherches demandées à l'agent) et les protocoles (actions sur le terrain, souvent hors horaires normaux, coordonnées avec d'autres administrations).

Si la supérieure hiérarchique du requérant note que «le collaborateur met un point d'honneur à rentrer ses enquêtes dès qu'elles sont terminées» (pièce n° 1, p. 82), le Directeur constate pour sa part :

- qu'il n'y a eu aucune tâche ELO en 2014
- qu'il y a uniquement trois tâches protocole se rapportant à un seul protocole.

Dans sa réponse annexée au rapport d'évaluation, comme dans sa requête, le requérant ne conteste pas n'avoir pas eu de tâche ELO à effectuer dans le courant du cycle concerné (pièce n° 1, p. 77, point 2, et requête, page 8, al. 2 et 3),

Il reconnaît également que «les tâches relatives aux opérations protocole programmée (sic) ont toutes été effectuées par [ses] collègues» (pièce n° 1, p. 77, point 2, al. 3), tout en précisant qu'«aucun objectif quantitatif n'a été fixé» (requête, page 8, al. 4).

Il est donc impossible de prétendre que cet objectif est atteint.

Il découle de ce qui précède que le requérant n'atteint que trois de ses quatre objectifs de prestation, aucun de ceux-ci n'étant en outre dépassé.

Or, conformément à l'article 16, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 précité, «la mention 'exceptionnel' est attribuée au membre du personnel qui répond aux quatre critères suivants :

- 1° non seulement a réalisé tous ses objectifs de prestation mais les a dépassés dans plusieurs domaines;
- 2° a développé ses compétences significativement au-delà des simples exigences nécessaires à exercer sa fonction de manière satisfaisante;
- 3° a contribué bien davantage que la moyenne aux prestations de l'équipe;
- 4° a été particulièrement disponible à l'égard des usagers du service».

Même à considérer que tous les objectifs de prestation sont atteints, quod non, cela n'aurait aucun impact sur la mention attribuée au requérant puisqu'aucun de ces objectifs n'a été dépassé; le premier des quatre critères prévu par cet article n'étant pas rempli, la mention «exceptionnel» ne peut en tout état de cause être attribuée au requérant.

De manière superfétatoire et à toutes fins utiles, l'on répondra ce qui suit aux allégations du requérant :

1. En ce qui concerne les objectifs de développement

a. Rester informé des récents changements fiscaux

Pour atteindre cet objectif, le requérant devait s'inscrire à une formation NEEVA en matière de fiscalité, ce qu'il a fait de manière incontestable.

Quant à la formation en e-audit, elle est étrangère aux «changements fiscaux» qui font l'objet précis de cet objectif; c'est ce qu'a relevé le directeur en sa note de motivation (pièce n° 1, p. 73, point 3, alinéa 3).

Le requérant, qui s'était abstenu de toute réponse à cet égard dans l'annexe au rapport d'évaluation, se contente à présent de soutenir qu'«il n'est pas compréhensible que l'autorité estime qu'une formation en e-audit, organisée pour ses agents, n'est pas pertinente pour un gestionnaire de dossiers du SPF Finances» (requête, page 8, dernier al.).

Il ne précise cependant pas en quoi cette formation aurait un rapport direct avec l'objectif évalué.

En tout état de cause, quand bien même la formation en e-audit serait-elle intéressante pour les fonctions exercées par le requérant, rien ne permet de conclure que ce dernier aurait développé ses compétences significativement au-delà des simples exigences nécessaires à exercer sa fonction de manière satisfaisante.

Ce premier objectif ne peut donc être considéré que comme simplement atteint et non dépassé.

b. Acquiert des connaissances sur les divers aspects humains liés à la fonction de dirigeant

Le second objectif, relatif aux connaissances sur les aspects humains de la fonction de dirigeant, peut être tenu pour atteint par l'inscription à une formation de management, ainsi que constaté dans le rapport d'évaluation par l'agent et son supérieur.

À ce propos, contrairement à ce que prétend le requérant en sa requête (page 8, al. 8), le directeur n'a nullement «contesté que l'objectif de développement ait été atteint sur une apparence qu'il ne s'est pas donné la peine de vérifier». Le directeur constate simplement qu'il ne retrouve pas de trace dans les applications de la formation qui devait être suivie dans le cadre de ce second objectif de développement. Il n'en tire pas de conclusion formelle, considérant que ce peut tout aussi bien être dû à un défaut de remplissage correct de l'e-plan reprenant les formations suivies.

Il ressort de ce qui précède que si l'objectif de développement des compétences est atteint, il ne l'est certainement pas au-delà des simples exigences nécessaires à exercer la fonction de manière satisfaisante; la deuxième des conditions prévues par l'article 16, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 n'est pas non plus remplie.

2. En ce qui concerne le fonctionnement général du requérant, et plus particulièrement ses difficultés à respecter les directives de la hiérarchie :

a. Instruction AGFisc N° 3/2014 : effectuer une visite sur place sur ordre du service classique demandeur afin de récupérer les déclarations : l'on relève que le requérant ne nie pas avoir envoyé des 3325 au lieu d'aller sur place comme demandé dans l'instruction (pièce n° 1, pp. 77 et 78, point 4);

b. SLA_174_DNR_inteme - vérification NACEBEL : le requérant reconnaît ne pas s'être rendu sur place alors même que les instructions lui ont été rappelées (pièce n° 1, p. 78, point 5);

c. Rédaction des PV: le requérant reconnaît qu'il manque effectivement deux procès-verbaux (pièce n° 1, p. 79, point 6).";

que selon elle, il ressort de ce qui précède que l'acte attaqué est motivé en droit et en fait et qu'en outre, le requérant ne démontre aucunement que l'octroi de la mention "répond aux attentes" procéderait d'une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que l'article 16, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale dispose comme suit :

" La mention «exceptionnel» est attribuée au membre du personnel qui répond aux quatre critères suivants :

1° non seulement a réalisé tous ses objectifs de prestation mais les a dépassés dans plusieurs domaines;

2° a développé ses compétences significativement au-delà des simples exigences nécessaires à exercer sa fonction de manière satisfaisante;

3° a contribué bien davantage que la moyenne aux prestations de l'équipe;

4° a été particulièrement disponible à l'égard des usagers du service";

que par l'acte attaqué, le président du comité de direction a décidé de maintenir la mention "répond aux attentes" pour les raisons suivantes :

" Considérant que du dossier d'évaluation d'une part et de l'avis émis par la Commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation d'autre part, les points soulevés par Monsieur Patrick DE BACKER, supérieur hiérarchique de Madame Marie MUSELLE concernant un certain nombre de lacunes dans le chef de Monsieur Pierre WATTIER, lacunes qui ont justifiées le fait que Monsieur Pierre WATTIER n'obtienne pas la mention exceptionnelle, n'ont pas obtenus de réponses claires;

Considérant que parmi ces lacunes, certaines visent des objectifs de prestation avec en plus le non-respect de directives et d'instructions;

Considérant dès lors que si d'un côté des objectifs de prestations ont été dépassés, d'un autre côté certains n'ont pas été atteints";

qu'il ressort de l'acte attaqué que la partie adverse estime que le dossier d'évaluation et l'avis de la commission de recours n'apportent pas de réponses claires aux lacunes mises en exergue par Patrick DE BACKER pour refuser la mention "exceptionnel" proposée par la supérieure hiérarchique du requérant; que toutefois, le dossier d'évaluation contient une note de cinq pages rédigée par le requérant pour réfuter les arguments soulevés par Patrick DE BACKER; que la commission de recours se fondant sur le dossier d'évaluation a eu connaissance de cette note pour rendre son avis; que le président du comité de direction a également dû avoir connaissance de cette note lors de l'adoption de la décision attaquée; que rien dans l'acte attaqué ne permet de comprendre les raisons pour lesquelles le président du comité de direction

considère, au vu de la note du requérant et de l'avis de la commission de recours, qu'aucune réponse claire n'a été fournie aux éléments mis en exergue par Patrick DE BACKER; qu'à cet égard, l'argumentation développée dans le mémoire en réponse de la partie adverse ne peut pas être prise en considération, les écrits de procédure ne pouvant pallier le défaut de motivation d'un acte attaqué; que par ailleurs, il convient également de souligner que l'acte attaqué se fonde sur le non-respect, par le requérant, de directives et d'instructions; que ces éléments, soulevés par Patrick DE BACKER, concernent le fonctionnement général du requérant et ne se rapportent pas aux objectifs de prestation, de développement, à la disponibilité à l'égard des usagers du service et à la contribution aux prestations de l'équipe, seuls critères au regard desquels les mentions d'évaluation sont attribuées; que l'article 16, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 précité ne retient pas le fonctionnement général comme critère à évaluer pour décerner la mention "exceptionnel"; que cet arrêté a pour but d'objectiver, autant que faire se peut, les évaluations en se fondant sur quatre critères, à savoir les objectifs de prestation, de développement, la disponibilité à l'égard des usagers du service et la contribution aux prestations de l'équipe; qu'il n'appartient pas à l'autorité de contourner ces critères en introduisant d'autres éléments d'évaluation par le biais d'une rubrique "fonctionnement général"; qu'enfin, tout en reconnaissant que certains objectifs de prestation ont été dépassés, l'acte attaqué mentionne que d'autres n'ont pas été atteints; que cette appréciation contredit, sans aucune explication concrète, l'avis de la commission de recours rendu sur la base du dossier d'évaluation contenant, entre autres la note de Patrick DE BACKER et celle du requérant, selon lequel "deux de ces objectifs ont été atteints et que deux autres ont été dépassés de manière significative de par la qualité des dossiers et des résultats obtenus au final par l'évalué"; que la commission a également souligné que la nature même des deux objectifs de prestation qui ont obtenu le statut "atteint" ne permettait pas objectivement le dépassement de ces objectifs; qu'au vu de ces différents constats, rien ne permet de comprendre la décision attaquée eu égard aux explications fournies par le requérant en réponse aux arguments de Patrick DE BACKER dès lors que celle-ci ne les rencontre pas; que le moyen unique est ainsi fondé;

Considérant que la partie requérante sollicite qu'une indemnité de procédure de 140 euros lui soit accordée; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du président du comité de direction du SPF Finances du 31 août 2015 attribuant à Pierre WATTIER la mention "répond aux attentes" pour le cycle d'évaluation 2014.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 140 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le douze décembre deux mille seize par :

Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État, président f.f.,
Gregory DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Gr. DELANNAY.

P. VANDERNACHT.