

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 251.088 du 28 juin 2021

A. 228.646/VIII-11.217

En cause : **SNAPPE** Michel,
 ayant élu domicile chez
 M^e Vincent VAN TROYEN, avocat,
 rue Gustave Defnet 18/4D
 1060 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 juillet 2019, Michel Snappe demande l'annulation de « la décision lui attribuant la mention d'évaluation "insuffisant" pour le cycle d'évaluation 2018 ».

II. Procédure

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 mai 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 juin 2021 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Vincent Van Troyen, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. Pierre Bailly, conseiller, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Le requérant est agent statutaire en qualité d'attaché (A2) au contrôle 7 du centre PME de Mons de l'Administration générale de la Fiscalité.

2. Le 7 mars 2017, 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 son supérieur hiérarchique, H. L., ont un entretien de fonction pour la période d'évaluation du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017.

La description de fonction, à savoir « Attaché A2 *senior* inspecteur », n'a pas été modifiée lors du cycle d'évaluation 2018, de sorte qu'il n'y a pas eu de nouvel entretien de fonction dans le cadre de ce nouveau cycle.

3. Par un courriel du 7 février 2018, S. V., nouveau supérieur hiérarchique du requérant, lui adresse une série de remarques et lui fait part de sa perplexité quant à sa façon de prêter. Ce courriel est ajouté par S. V. dans l'application *Crescendo* les 2 mars et 30 juillet 2018.

4. Le 21 février 2018, le requérant et S. V. ont un entretien de planification dont ils signent respectivement le rapport les 14 et 22 mai 2018.

5. Le 11 juillet 2018, ils ont un entretien de fonctionnement dont le rapport est signé par eux le 4 septembre 2018.

6. Par un courriel du 6 septembre 2018, A. P., conseiller général - chef de division contrôle, convoque le requérant et son supérieur hiérarchique pour un entretien le 13 septembre 2018. Le compte-rendu de cette entrevue et les mesures à mettre en œuvre pour résorber le retard dans son plan de travail sont adressés au requérant par un courriel du 20 septembre 2018.

7. Le 29 janvier 2019, il est procédé à l'entretien d'évaluation, qui débouche sur l'attribution au requérant de la mention « insuffisant » pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018. Un courriel est automatiquement adressé au requérant et à son chef le 13 février 2019, pour notification du rapport et de la mention attribuée ainsi que du recours possible contre celle-ci.

8. Par un courriel du 11 mars 2019, le requérant introduit, auprès du président du comité de direction du S.P.F. Finances, un recours contre la mention finale « insuffisant » qui lui a été attribuée pour son cycle d'évaluation 2018.

9. Par un courriel du 12 mars 2019, A. F., attaché au service d'Encadrement Personnel et Organisation (ci-après : service d'Encadrement P&O), lui en accuse réception et l'invite à signer le rapport d'évaluation qui lui a été adressé.

10. Par deux courriels du même jour, A. F. transmet le recours et le dossier administratif individuel du requérant à la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation. Il réserve une copie de ce transmis à ses supérieurs hiérarchiques par des courriels du même jour.

11. Par un courriel du 25 mars 2018 également, A. F. transmet les versions PDF de l'entretien de fonction « 2017 », de l'entretien de planification, de l'entretien de fonctionnement et de l'évaluation du requérant à la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation.

12. Par un courriel du 17 avril 2019, L. J., délégué syndical au service juridique de l'UNSP - Secteur Finances, communique un mémoire de défense – ainsi qu'une annexe – à la commission interdépartementale de recours ainsi qu'à M. V. et M. F.

13. Par un courriel du 18 avril 2019, le requérant communique plusieurs annexes « au mémoire de défense » à la commission interdépartementale de recours.

14. Par un courriel du même jour, L. J. transmet à la même commission ainsi qu'à M. V. et A. F., la « version définitive du mémoire [du requérant] qu'il a rédigé à titre personnel et qui annule et remplace la pièce 1 au mémoire de l'UNSP-Finances » envoyée la veille. Un courriel confirmant sa volonté de déposer ce nouveau mémoire est également communiqué par le requérant à ladite commission le même jour.

15. Par un courriel du 19 avril 2019, L. V. E., conseiller au service d'Encadrement P&O, transmet à A. P. et à S. V. les annexes envoyées par le requérant à la commission interdépartementale de recours le 18 avril 2019.

16. Par trois courriels successifs du 25 avril 2019, A. F. transmet à S. V. et à A. P. la version initiale et la version définitive du « mémoire de défense » du requérant ainsi que leurs annexes respectives.

17. Au terme de sa séance du 26 avril 2019, après avoir entendu le requérant ainsi que L. J., la commission interdépartementale de recours, « à l'unanimité des voix à l'issue du vote au scrutin secret; [é]met l'avis de maintenir la mention d'évaluation "insuffisant" ».

18. Par un courriel du 8 mai 2019, cet avis est notifié au requérant, à son supérieur hiérarchique ainsi qu'à A. F.

19. Par une note du 14 mai 2019, le directeur du service d'Encadrement P&O informe le président du comité de direction de l'avis rendu par la commission.

20. Par un courrier recommandé du 17 mai 2019, le président du comité de direction informe le requérant que la mention « insuffisant » est devenue définitive pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018, précisant le recours qui peut être exercé contre cette décision.

Celle-ci constitue l'acte attaqué.

21. Le requérant accuse réception de ce courrier le 22 mai 2019.

IV. Loyauté procédurale

IV.1. Thèse de la partie requérante

Dans son mémoire en réplique, le requérant expose que le mémoire en réponse étant dépourvu d'inventaire et de dossier administratif, son conseil a écrit le 16 janvier 2020 à la partie adverse pour les obtenir et bénéficier d'informations factuelles sur le deuxième moyen (grades et niveaux des membres de la commission interdépartementale de recours), que par une lettre du 3 février 2020, la partie adverse s'est abstenue de communiquer un dossier administratif inventorié complet, se bornant à envoyer 11 pièces (1, 13 à 16, 21 à 24, 27 et 29), la majorité étant cependant dépourvues d'intérêt. Il ajoute que la partie adverse a également, quant à la demande d'informations factuelles de la lettre du 16 janvier 2020, répondu qu'elle renvoyait « à [son] mémoire en réponse, la loi sur la publicité de l'administration ne s'appliquant pas à une procédure juridictionnelle en cours ». Il estime que le mémoire en réponse, malgré l'invitation faite par la partie adverse de s'y référer, s'abstient également de fournir toutes les informations factuelles utiles à cet égard, refusant donc de communiquer les grades et niveaux des représentants des organisations syndicales ayant siégé à la commission interdépartementale de recours.

Dans son dernier mémoire, il persiste à soutenir qu'en refusant de fournir les informations nécessaires à l'édification de son deuxième moyen, la partie adverse a manqué à la loyauté procédurale et qu'en raison d'une telle attitude, face à l'impossibilité d'apprécier la régularité de la mesure, le Conseil d'État peut conclure à l'annulation de l'acte attaqué.

IV.2. Appréciation

En l'espèce, la partie adverse a déposé au greffe du Conseil d'État un mémoire en réponse accompagné d'un inventaire et d'un dossier administratif complet et aucune disposition législative ni réglementaire ne lui impose de communiquer d'office une copie des pièces du dossier administratif et l'inventaire à la partie requérante, qui peut prendre connaissance au greffe du dossier de l'affaire (article 87 du règlement de procédure).

En outre, concernant la composition de la commission interdépartementale de recours – objet du deuxième moyen – la partie adverse se réfère logiquement à son mémoire en réponse.

Aucune attitude déloyale en matière de collaboration procédurale ne peut être reprochée à la partie adverse. Il est, pour le surplus, renvoyé à l'examen du deuxième moyen.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 8 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 'relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédéral', de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Il indique que l'acte attaqué a été pris, à l'issue d'une période d'évaluation complète, alors que seul un entretien de fonctionnement a eu lieu. Se référant à l'article 8 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 qui prévoit qu'un entretien de fonctionnement doit se tenir « chaque fois que c'est nécessaire », il cite un arrêt du Conseil d'État n° 236.066 du 12 octobre 2016 et expose que l'institution de l'entretien de fonctionnement a pour objet, notamment, de remédier aux problèmes éventuellement rencontrés au cours d'un cycle. Or, il constate que l'acte attaqué et le rapport d'évaluation qui le précède font état de difficultés régulières, mises en évidence par le supérieur hiérarchique et remises en cause point par point, ce qui démontre selon lui qu'en l'espèce, la tenue d'un seul et unique entretien de fonctionnement ne respecte pas l'impératif de l'article 8 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 de convoquer un entretien de fonctionnement « à chaque fois que c'est nécessaire ».

Dans son mémoire en réplique, il note que la partie adverse ne conteste pas deux faits principaux : d'une part, des difficultés régulières au cours de la période d'évaluation et, d'autre part, leur remise en cause à chaque fois, point par point, par ses soins. Il souligne le caractère incomplet des pièces fournies par la partie adverse, dépourvues d'inventaire qui implique que les faits précités doivent être réputés établis, conformément à l'article 21, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État. Il estime encore que la partie adverse ne peut exciper du pouvoir d'appréciation de l'autorité mis en évidence dans l'arrêt n° 243.484 du 24 janvier 2019, pour se défaire de l'obligation procédant de l'article 8 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013.

Dans son dernier mémoire, il soutient que l'entretien du 13 septembre 2018, auquel se réfère l'auditeur rapporteur, était un réquisitoire unilatéral ayant débouché sur l'assignation de nombreux nouveaux objectifs non concertés, alors que l'entretien de fonctionnement est précisément la possibilité,

prévue à l'article 8, alinéa 3 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013, d'adapter des objectifs de prestation et de développement « de commun accord ».

V.2. Appréciation

L'article 8 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 'relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale' dispose :

« Art. 8. Pendant la période d'évaluation, chaque fois que c'est nécessaire, un entretien de fonctionnement est tenu entre l'évaluateur et le membre du personnel.

Durant l'entretien de fonctionnement peuvent notamment être abordés :

- 1° des solutions aux problèmes qui concernent le fonctionnement du membre du personnel;
- 2° des solutions aux problèmes qui entravent la réalisation des objectifs convenus; ceux-ci peuvent concerner aussi bien l'organisation et le fonctionnement du service, l'accompagnement par l'évaluateur que des facteurs externes;
- 3° le développement du membre du personnel au sein de sa fonction actuelle;
- 4° les perspectives et aspirations de carrière du membre du personnel et le développement de compétences qui sont souhaitables à cette fin.

Les objectifs de prestation et de développement peuvent être adaptés de commun accord durant l'entretien de fonctionnement.

Le cas échéant, les objectifs de prestation doivent être compatibles avec l'exercice des prérogatives syndicales telles qu'elles sont définies par la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités et l'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi.

Les objectifs de prestation et de développement sont adaptés en cas de modification du régime de travail.

Le membre du personnel peut demander un entretien de fonctionnement. L'évaluateur lui accuse réception de sa demande, de préférence par courriel.

Si un membre du personnel est absent pendant plus de cinquante jours ouvrables sans interruption, l'évaluateur l'invite à un entretien de fonctionnement lors de sa reprise de travail, sauf lorsqu'un entretien d'évaluation doit avoir lieu à ce moment, conformément à l'article 9, alinéa 4 ».

Cette disposition impose un entretien de fonctionnement « chaque fois que c'est nécessaire ».

En l'espèce, un entretien de fonctionnement a eu lieu le 11 juillet 2018. De nombreuses observations ont été effectuées par le supérieur hiérarchique du requérant et ce dernier a également formulé de nombreuses remarques.

En outre, il ressort du dossier administratif qu'un autre entretien de fonctionnement était prévu avant le 15 septembre 2018. Cependant, le 6 septembre, A. P., conseiller général – chef de division contrôle, a indiqué au requérant qu'elle souhaitait le rencontrer en présence de son chef de service le 13 septembre 2018. Le compte-rendu de cet entretien mentionne ce qui suit :

« [...] »

J'ai constaté au 31/08/2018 qu'aucune mission de votre plan de travail n'était clôturée dans *stirco*, ce qui a un impact négatif sur les résultats de votre équipe.

Lors de l'entretien, vous reconnaissez votre retard et apportez les justifications suivantes : fatigue, stress et temps consacré au recours contre la mention "insuffisante" de votre dernière évaluation.

Je vous rappelle toutefois que votre plan de travail a été adapté en tenant compte des jours que vous aviez renseignés pour la défense de votre recours.

Il ressort de l'entretien, un manque de structure et de méthode dans le traitement des dossiers.

- La majorité des dossiers entamés depuis plusieurs mois n'ont à ce jour pas fait l'objet d'une analyse. Les notes présentes dans *stirco* sont succinctes et ne permettent pas d'estimer l'avancement du dossier.
- Aucun avis n'a été envoyé pour les dossiers du plan de travail 2018.
- Les délais pour obtenir les renseignements manquants lors d'une visite sur place sont anormalement longs ce qui handicape l'avancement des missions. Envoyer une demande de renseignements plusieurs mois après la visite sur place ne répond pas aux valeurs de confiance et bonne gestion.
- Les dossiers terminés ne sont pas clôturés dans *stirco* : le dossier arts et terroir débuté en juillet 2017 n'était pas clôturé au 31/08/2018 malgré mon rappel par mail du 25/05/2018. Au vu du rapport du précontentieux et des éléments qui m'ont été soumis, je préconisais en effet de clore le dossier en l'état et d'envoyer une notification au contribuable motivant les raisons de l'abandon de la procédure de taxation.

Afin de résorber le retard dans le plan de travail, il vous est demandé d'adapter votre méthode de travail, de vous concentrer sur les dossiers à clôturer et de les clôturer au fur et à mesure.

Les mesures à entreprendre sans délai sont les suivantes :

- Envoyer les avis de rectification ou notifications d'imposition d'office pour les dossiers engendrant des rectifications sans accord. Tous vos avis doivent être envoyés pour les 12 novembre 2018 au plus tard afin de vous permettre une analyse des désaccords éventuels. Il a été décidé lors de notre entretien que vous mettriez tout en œuvre pour clôturer une mission ou envoyer un avis par jour de travail.
- Clôturer sans délai dans *stirco* les dossiers pour lesquels vous estimez qu'il n'y a pas de supplément à opérer.
- Rédiger et envoyer les accords dans les dossiers qui ne nécessitent pas d'avis de rectification.
- Veiller à l'avenir à fixer de courtes échéances pour l'obtention des pièces manquantes lors du contrôle. Si les documents ne sont pas fournis dans un délai de quelques jours après la visite sur place, il convient d'envoyer une demande écrite.

Je vous demande de mettre tout en œuvre pour respecter ce plan afin de résorber le retard de votre plan de travail [...] ».

À la suite à cet entretien, le supérieur hiérarchique du requérant lui a envoyé, le 14 septembre 2018, le courriel suivant :

« [...] »

Il n'est pas nécessaire de multiplier les procédures.

J'estime donc qu'il n'est plus nécessaire de tenir un entretien de fonctionnement avec moi cette semaine contrairement à ce que je t'ai communiqué.

Le *mail* de [A. P.] sera incorporé à ton *crescendo* ainsi que ceux que je t'ai adressés (le cas échéant, accompagnés de tes réponses) après le précédent entretien de fonctionnement [...] ».

Ce courriel permet de comprendre les raisons pour lesquelles le supérieur hiérarchique a estimé qu'un entretien de fonctionnement n'était pas nécessaire, ce qui relevait de son pouvoir d'appréciation. En outre, à la suite à ce courriel, le requérant était en droit, conformément à l'alinéa 6 de la disposition précitée, de demander la tenue d'un nouvel entretien de fonctionnement, ce qu'il s'est abstenu de faire.

Contrairement à ce que soutient le requérant dans son dernier mémoire, les instructions hiérarchiques données à la suite de l'entretien du 13 septembre n'ont pas pour objet d'assigner unilatéralement de nouveaux objectifs modifiant ceux fixés dans l'entretien de planification et pris en compte pour l'évaluation.

Le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un deuxième moyen de la violation du principe d'impartialité, du principe interdisant d'être juge et partie et de l'excès de pouvoir.

Il expose qu'il n'est pas établi que les membres de la commission de recours ayant rendu l'avis confirmant la mention « insuffisant » et donnant de ce fait à l'acte attaqué son caractère définitif fussent titulaires d'un grade ou d'une classe supérieurs à l'évalué alors que les principes visés au moyen obligent tout agent participant directement à l'évaluation d'un autre agent d'être titulaire d'un grade ou d'une classe supérieur à l'agent évalué. Il rappelle que tout membre de la

commission de recours doit, en matière d'évaluation, être titulaire d'un grade égal ou supérieur à celui de l'évalué, qu'il n'est en effet pas acceptable qu'un agent désigné comme assesseur puisse participer à l'évaluation d'un agent qui lui est supérieur ou égal en grade ou en classe et qui puisse, en conséquence, à un moment ou à un autre, être son supérieur hiérarchique, ni qu'un agent désigné puisse participer à l'évaluation d'un collègue. Il souligne que la section de législation du Conseil d'État relevait à cet égard avec pertinence, dans son avis sur le projet de chapitre V de ce qui deviendrait l'arrêté royal du 24 septembre 2013 : « Comme déjà mentionné dans l'avis 52.495/2 donné le 19 décembre 2012 sur un projet devenu l'arrêté royal du 11 février 2013 'portant modification de l'arrêté royal du 2 août 2002 instituant un cycle d'évaluation dans les services publics fédéraux et dans le Ministère de la Défense et d'autres dispositions relatives à l'évaluation', le projet reste en défaut de prévoir que tout membre de la commission de recours en matière d'évaluation doit être titulaire d'un grade égal ou supérieur à celui de l'évalué. Cette lacune doit être comblée ». Il ajoute que cette lacune a été mise en cause à l'occasion d'un recours contre l'arrêté royal du 24 septembre 2013 ayant abouti à l'arrêt n° 230.784 du 3 avril 2015, qui a dit pour droit que le grief, implicitement et certainement admis comme pertinent, requerrait une appréciation au cas par cas dans les termes suivants : « le risque de partialité évoqué par les parties requérantes demeure hypothétique; [...] la commission de recours est un organe collégial dont la composition est régie par les articles 25 à 27 de l'arrêté attaqué; [...] rien ne permet à la lecture de ces dispositions, de présumer [...] qu'un ou plusieurs membres de commissions de recours participeront à l'évaluation d'un agent qui leur est supérieur ou égal en grade ou en classe et qui pourrait, en conséquence, à un moment ou à un autre être leur supérieur hiérarchique ni de supposer qu'un agent désigné comme membre d'une commission puisse participer à l'évaluation d'un collègue de même niveau ou de même grade avec lequel il pourrait entrer en concurrence ou en compétition; [...] l'on ne peut reprocher à [l'autorité] de ne pas anticiper, par la création de règles d'incompatibilité, d'éventuels conflits d'intérêts auxquels des membres de la chambre de recours pourraient être confrontés; [...] la présence d'un éventuel conflit d'intérêts pourra être appréciée au cas par cas par le juge de l'excès de pouvoir ». Il expose qu'il n'est pas établi que les grades ou classes des quatre membres de la commission de recours en matière d'évaluation soient conformes aux exigences décrites et que, par conséquent, il n'est pas établi que l'avis, ayant donné à l'acte attaqué son caractère définitif, ait été rendu en conformité avec les principes d'impartialité et le principe interdisant d'être juge et partie.

Dans son mémoire en réplique, il indique qu'il serait sans doute utile que l'auditeur rapporteur sollicite, au titre de mesure d'instruction, les informations que

la partie adverse refuse de lui fournir. Pour le surplus, il renvoie à sa requête en annulation.

Dans son dernier mémoire, il soutient que la partie adverse omet délibérément de communiquer les informations quant au grade des deux membres désignés par les organisations syndicales, qu'il faut en conclure qu'elles ne lui conviennent pas et que ces deux membres, d'une part, lui sont donc inférieurs en classe et en niveau, et d'autre part appartiennent, comme lui, à l'administration fédérale. Il en déduit qu'il peut donc tout à fait être leur supérieur hiérarchique (ou être amené à l'être), au S.P.F. Finances même ou dans un autre S.P.F., par mobilité, et qu'il ne s'agit-là ni d'une présomption, ni d'un propos hypothétique. Il fait valoir qu'en vertu de l'article 21, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, lorsque « la partie adverse ne transmet pas le dossier administratif dans le délai fixé, les faits cités par la partie requérante sont réputés prouvés, à moins que ces faits soient manifestement inexacts », étant entendu que cette disposition est également applicable lorsque le dossier administratif est incomplet et que, par identité de motifs, lorsque la partie adverse refuse délibérément de communiquer une information factuelle centrale dans l'appréciation du bien-fondé d'un moyen et, par conséquent, de la régularité de l'acte attaqué. Il en conclut qu'il a été évalué par une commission dont la composition contrevient au principe d'impartialité et au principe interdisant d'être juge et partie et qu'en tant que l'avis de cette commission a pour effet de rendre l'acte attaqué définitif, celui-ci est entaché d'illégalité.

VI.2. Appréciation

Les articles 25 à 27 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013, qui règlent, notamment, la composition de la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation disposent :

« Art. 25. Les commissions de recours se composent :

- 1° de deux présidents désignés par l'autorité : le président francophone préside la section d'expression française, le président néerlandophone préside la section d'expression néerlandaise;
- 2° par section, de 5 membres dont deux désignés par l'autorité et trois désignés par les organisations syndicales représentatives, au sens de l'article 7 de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, à raison de un par organisation;
- 3° de suppléants, à savoir : trois présidents et, par section, 5 membres dont deux désignés par l'autorité et trois désignés par les organisations syndicales représentatives au sens de l'article 7 de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, à raison de un par organisation;

Deux des présidents suppléants assument respectivement la présidence de la section d'expression française pour le président francophone et de la section d'expression néerlandaise pour le président néerlandophone.

Le troisième président suppléant doit justifier de la connaissance de l'allemand ainsi que du français ou du néerlandais. Il assume notamment la présidence de la section chargée des dossiers de membres du personnel du régime linguistique germanophone.

Le président suppléant qui a la connaissance de la langue allemande présidera, pour les dossiers de membres du personnel du régime linguistique germanophone, la section d'expression française ou la section d'expression néerlandaise selon qu'il a la connaissance du français ou du néerlandais.

Art. 26. Les organisations syndicales représentatives désignent leurs représentants pour les commissions de recours parmi les agents appartenant au groupe de services fédéraux concernés conformément à l'article 24.

Le Ministre de la Fonction publique agréé les membres désignés par les organisations syndicales représentatives.

Art. 27. Le Ministre de la Fonction publique désigne les présidents, deux membres effectifs et deux membres suppléants des commissions de recours sur proposition :

- 1° des présidents de comité de direction des services publics fédéraux et des présidents des services publics fédéraux de programmation réunis en collège pour la commission interdépartementale de recours;
- 2° du collège des fonctionnaires dirigeants des institutions publiques de sécurité sociale pour la commission interparastatale de recours;
- 3° des fonctionnaires dirigeants des organismes d'intérêt public réunis en collège, pour la commission commune de recours.

Les présidents et les membres, désignés par l'autorité, sont choisis parmi les titulaires d'une fonction de *management* ou d'une fonction d'encadrement, les titulaires d'une fonction de direction et les agents des classes A3, A4 et A5 appartenant à un service, une institution ou un organisme ressortissant de la commission de recours concernée ».

Le requérant n'invoque pas, dans son moyen, la violation de ces dispositions réglementaires et il ne soutient pas que la composition de la commission qui a rendu l'avis n'était pas composée dans le respect de ces dispositions. Au demeurant, la partie adverse indique que les membres désignés par l'autorité l'étaient bien dans le respect de l'article 27, alinéa 2. Par conséquent, le moyen manque en fait concernant ces membres de la commission, puisque le requérant est de la classe A2.

Quant aux membres désignés par les organisations syndicales représentatives, force est de constater que l'arrêté royal précité n'impose pas qu'ils soient hiérarchiquement supérieurs à l'agent évalué. Comme l'a indiqué la partie adverse, le rapport au Roi expose en effet les raisons pour lesquelles elle n'a pas entendu imposer une telle règle de composition, préférant privilégier la cohérence et l'unité de jurisprudence.

Le principe général d'impartialité n'impose pas davantage une telle règle.

En outre, saisi de cette question, le Conseil d'État a, par l'arrêt n° 230.784 du 3 avril 2015, jugé que :

« [...] le risque de partialité évoqué par les parties requérantes demeure hypothétique; que la commission de recours est un organe collégial dont la composition est régie par les articles 25 à 27 de l'arrêté attaqué; que rien ne permet à la lecture de ces dispositions, de présumer, comme le font les parties requérantes, qu'un ou plusieurs membres de commissions de recours participeront à l'évaluation d'un agent qui leur est supérieur ou égal en grade ou en classe et qui pourrait, en conséquence, à un moment ou à un autre être leur supérieur hiérarchique ni de supposer qu'un agent désigné comme membre d'une commission puisse participer à l'évaluation d'un collègue de même niveau ou de même grade avec lequel il pourrait entrer en concurrence ou en compétition; que l'on ne peut reprocher à la partie adverse de ne pas anticiper, par la création de règles d'incompatibilité, d'éventuels conflits d'intérêts auxquels des membres de la chambre de recours pourraient être confrontés; que la présence d'un éventuel conflit d'intérêts pourra être appréciée au cas par cas par le juge de l'excès de pouvoir; que le deuxième moyen n'est donc pas fondé ».

Enfin, selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, en présence d'un organe collégial, la violation du principe général d'impartialité n'est établie que si l'agent démontre que le membre qu'il soupçonne de partialité a influencé l'ensemble des autres membres de l'organe.

En l'espèce, le requérant n'apporte aucun élément permettant de démontrer que les membres des organisations syndicales représentatives, quels qu'aient été leur fonction et leur grade, auraient pu avoir un conflit d'intérêts ou un comportement partial à son égard ni, *a fortiori*, qu'ils aient eu une influence par des prises de position partiales sur l'ensemble des autres membres de la commission.

Même si, par application de l'article 21, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, il fallait, comme le suggère le requérant, considérer comme acquis que les membres des organisations syndicales ont un grade inférieur à lui, cette circonstance ne permettrait pas, à défaut d'autres éléments, à démontrer une violation du principe d'impartialité.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un troisième moyen de la violation de l'article 3 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013, de l'erreur dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Il constate que l'acte attaqué se fonde sur une appréciation de la réalisation des objectifs à l'aune d'instruments de mesure d'évaluation redondants, ce qui, lorsque ces objectifs ne sont pas remplis, pénalise doublement l'évalué, alors que l'article et les principes visés au moyen obligent que toute évaluation se fonde sur la réalisation de quatre objectifs bien déterminés, dont la mesure de leur accomplissement ne peut s'opérer qu'une seule fois. Après avoir rappelé le prescrit de l'article 3 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013, il expose qu'il s'est vu assigner, parmi les objectifs de prestation, d'« assurer le suivi des missions [...] en les clôturant dans un délai raisonnable [...] », objectif que l'entretien de planification mesure en vérifiant dans quelle mesure « les missions sont clôturées dans les 3 mois de leur mise en traitement [...], dans le délai imposé [...], avant prescription et avant le 31 décembre 2018 » et qu'il a pour tâche de contribuer « au fonctionnement du service en maîtrisant l'ISoc, en traitant le plan de travail des dossiers attribués (taxation) [...] suivant le rythme de traitement convenu, en complétant [...] les étapes dans *Stirco*, en y injectant les documents relatifs aux dossiers traités, en complétant le dossier fiscal électronique [...] », objectif que l'entretien de planification indique mesurer en fixant des pourcentages à atteindre, croissant mensuellement, de l'état d'avancement des dossiers entamés et clôturés. Il constate qu'en réalité, les deux objectifs de prestation précités, définis en termes très généraux, recouvrent les mêmes tâches et sont mesurés par les mêmes instruments, à savoir une clôture de ces dossiers dans un délai déterminé et que, par conséquent, ces objectifs et la mesure de leur accomplissement font double emploi et pénalisent ou favorisent indûment l'évalué selon qu'il a accompli l'objectif en question ou pas. Il s'agit, selon lui, d'un principe analogue au *non bis in idem* que l'on rencontre en matière disciplinaire. Il estime qu'en ce que l'accomplissement des deux objectifs précités sont tous deux pris en compte indépendamment l'un de l'autre pour l'édification de l'acte attaqué (alors qu'ils sont identiques), « celui-ci contient une erreur dans les motifs, enfreignent le concept d'évaluation strictement défini à l'article 3 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013, et représentent manifestement une erreur d'appréciation [*sic*] ».

Dans son mémoire en réplique, il indique qu'il a contesté, à chaque fois, les points d'évaluation et que, puisqu'il y a quatre objectifs bien déterminés à remplir, il suffirait qu'un seul des objectifs soit, du fait du bien-fondé du présent moyen, jugé rempli pour qu'il remplisse le quota (à savoir, la moitié des objectifs de

prestation) des objectifs établis par l'article 15 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013, puisqu'il a satisfait à l'un des objectifs qui lui était assigné. Il estime qu'il a donc bien intérêt au moyen. Sur le fond, il fait valoir que la partie adverse ne démontre pas que les deux objectifs de prestation précités ne recouvrent pas les mêmes tâches et ne sont pas mesurés par les mêmes instruments, et reviennent en fait tous deux à une clôture de ces dossiers dans un délai déterminé. Parmi les exemples que prend la partie adverse à cet égard, il voit difficilement comment différencier le fait que « les points de vue défendus sont clairement motivés en droit et en fait » (premier critère) et l'objectif de documentation suffisante des positions défendues (troisième critère) ou l'obligation de gérer les dossiers fiscaux conformément à la législation (premier critère) et l'objectif d'éviter les prescriptions. Il soutient donc que ces objectifs et la mesure de leur accomplissement font double emploi et pénalisent ou favorisent indûment l'évalué selon qu'il a accompli l'objectif en question ou pas et qu'en l'occurrence, cette redondance le pénalise.

Dans son dernier mémoire, il renvoie sur ce point à sa requête en annulation et à son mémoire en réplique et s'en remet à la sagesse du Conseil d'État.

VII.2. Appréciation

L'article 15 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 précité dispose :

« Art. 15. § 1^{er}. La mention “insuffisant” est attribuée au membre du personnel qui :

- 1° soit a réalisé moins de 50 % de ses objectifs de prestation;
- 2° soit n'a pas développé les compétences nécessaires à exercer sa fonction et ne peut plus exercer celle-ci de manière satisfaisante alors que cet objectif de développement lui avait été assigné lors de l'entretien de planification;
- 3° soit n'a pas été disponible à l'égard des usagers du service malgré les rappels qui lui ont été adressés tout au long de la période et sous réserve que ces faits ne fassent pas l'objet d'une procédure disciplinaire.

La contribution aux prestations de l'équipe est appréciée comme un élément aggravant ou atténuant. Toutefois, si le membre du personnel fait l'objet d'une procédure disciplinaire pour des faits relevant de ce domaine, ces faits ne peuvent pas être pris en compte ici.

§ 2. S'il s'agit d'un membre du personnel chargé de l'évaluation d'autres membres du personnel, la mention “insuffisant” est attribuée si moins de 70 % des évaluations, et le cas échéant des entretiens de fonctionnement obligatoires de stage, ont été réalisées dans les délais impartis et conformément aux dispositions du présent chapitre ».

Le requérant ne développe aucune argumentation relative aux objectifs de développements et à l'objectif de disponibilité à l'égard des usagers du service.

Or, en l'espèce, il ressort de l'entretien d'évaluation que :

- deux objectifs de développements sur trois ne sont pas atteints;
- l'objectif de la disponibilité à l'égard des usagers du service n'est pas atteint.

La commission de recours fait également valoir qu'« en termes d'auto-développement, même si l'agent a effectué des recherches personnelles, il ne dispose pas des connaissances suffisantes pour être autonome et fournir un travail de qualité dans les délais impartis ».

En application de l'article 15, § 1^{er}, 2° et 3°, précité, le seul constat de ce que le requérant n'a pas développé les compétences nécessaires à exercer sa fonction ou n'a pas été disponible à l'égard des usagers du service alors que ces objectifs lui avaient été clairement assignés lors de l'entretien de planification suffit à entraîner la mention d'évaluation « insuffisant ».

Il est dès lors sans intérêt d'examiner les arguments développés par le requérant à l'encontre des objectifs de prestations.

Le requérant n'a pas intérêt au troisième moyen.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros.

Ainsi prononcé le 28 juin 2021 par la VIII^e chambre, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Louise Ernoux-Neufcoeur,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur

Luc Detroux