

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

n° 256.176 du 30 mars 2023

A. 235.050/VIII-11.842

En cause : **DEVILLERS** Claude,
 ayant élu domicile chez
 M^e Geoffroy GÉNERET, avocat,
 rue Capitaine Crespel 2-4
 1050 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 novembre 2021, Claude Devillers demande l'annulation de « la décision par laquelle lui est attribuée la mention d'évaluation "à améliorer" ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 février 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 mars 2023 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Aurore Durand, *loco* M^e Geoffroy Generet, 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, 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 de niveau B (expert financier) au sein de la *Team* Recouvrement PP Ottignies de l'administration générale de la Perception et du Recouvrement.

2. Le 24 janvier 2020, un entretien de fonction et un entretien de planification ont lieu dans le cadre de l'évaluation pour le cycle 2020. Les rapports y relatifs sont signés le 18 mars suivant par sa supérieure hiérarchique, J. T., et par le requérant le 25 mars.

3. Par un courriel du 18 mars 2020 ayant pour objet « non-respect des directives », E. F., conseillère générale à la direction Organisation recouvrement Namur – Brabant wallon, s'adresse en ces termes au requérant, avec sa supérieure hiérarchique J. T. en copie :

« [...] »

Je reviens à votre attitude particulièrement négative par rapport à toutes les mesures qui sont prises en interne, tant au sein de notre Direction, de l'AGPR, du SPF Finances, voire même du Conseil national de Sécurité.

Dans une période comme nous le vivons actuellement, il est l'heure de respecter toutes les consignes réfléchies (et je peux vous assurer que tout est bien analysé et réfléchi) dont je me fais le relais. Les remettre en cause revient à ne pas respecter les directives du SPF Finances et, donc, de votre employeur. En ces temps difficiles, cela constitue bien entendu une infraction disciplinaire pouvant mener à une procédure disciplinaire que je n'hésiterai pas, croyez-le bien, à mener lorsque la crise sera passée. Si je communique que le télétravail devient obligatoire pour tout le monde, il est impératif de le respecter. Si je vous informe, c'est justement dans un souci de transparence mais également dans un souci de respect scrupuleux de ces directives.

Il est hors de question que vous réitériez ce même genre de comportement contreproductif et incivique.

Je demande donc à votre cheffe de service, [J. T.] (qui nous lit en copie), de procéder ce jour à l'encodage d'un entretien de fonctionnement pour inclure un nouvel objectif dans votre cycle d'évaluation, à savoir :

Respect de la hiérarchie et des consignes données de manière générale et plus précisément pendant la période de crise sanitaire.

Si l'encodage n'est pas possible, je lui demande d'y procéder dès que l'application *Crescendo* le permettra.

Je demanderai à J. T. d'être très stricte pour évaluer le respect de cet objectif.

J'espère que tout pinaillage de votre part sera à l'avenir proscrit.

C'est le moment de se serrer les coudes, Monsieur Devillers : il est temps que vous le compreniez ».

4. Cet entretien de fonctionnement a lieu le 2 avril 2020. Le rapport y relatif est signé par le requérant et J. T., respectivement les 10 et 11 mai 2020.

Il en ressort que tous les objectifs de prestation sont « partiellement atteint[s] ». Il en va de même de la « contribution aux prestations d'équipe », à l'exception du critère spécifique « respect de la hiérarchie et des consignes données de manière générale et plus précisément pendant la crise sanitaire », pour lequel l'objectif mesurable « Je ne m'oppose pas aux consignes de la hiérarchie. J'applique les consignes données par la hiérarchie. J'adopte une attitude non contestataire », n'est « pas atteint ».

Dans ce rapport, le requérant mentionne ses remarques sur quatre pages, invoque sa liberté d'expression et la Déclaration des droits de l'homme, cite Spinoza et indique, entre autres :

« [...] Je ne me suis jamais ni opposé ni ai jamais refusé à appliquer quelconque consigne que ce soit ; je me suis seulement inquiété de leur pertinence et de leur base légale [...]. Demander des éclaircissements quant au respect de nos droits ou rendre compte des impacts/dysfonctionnements de certains processus ne peuvent en aucun cas relever de “contestation” sauf à vouloir museler les personnes visées [...]. S'enquérir des bases légales de certaines décisions très fortes (comme atteinte à la libre circulation, imposer le télétravail sans en couvrir les frais réels et avant que cela ne soit légalisé par une décision gouvernementale...) ne peut non plus s'assimiler à une quelconque “contestation, pinaillerie, ergoterie, [...], opposition ou refus” d'appliquer ces décisions. S'informer n'est pas refuser d'appliquer !; sauf glissement sémantique ! [...] Tout “fonctionnaire public” se doit de répondre aux questions des redevables (voire de les anticiper) *via* courriers, courriels ou appels téléphoniques. Pour autant, seuls les “fonctionnaires publics” recrutés pour la Téléphonie, sont/doivent être astreints aux contraintes du système de Téléphonie choisi par la hiérarchie [...] ».

5. Par un courriel du 12 novembre 2020, J. T. lui transmet notamment une note circonstanciée dans laquelle elle énumère les nombreux

dysfonctionnements qu'elle a constatés dans son chef depuis le 20 janvier 2020, date à laquelle elle est arrivée dans le service, stigmatisant notamment son comportement tant à son égard qu'à celui des autres membres du service. Elle y annonce la tenue d'un nouvel entretien de fonctionnement à une date à convenir via *Teams*.

6. Le 16 novembre suivant, elle propose trois dates au requérant pour un second entretien de fonctionnement, soit les 19, 23 et 27 novembre 2020.

7. Par un courriel du même jour, le requérant informe tous les membres du service de son absence pour cause de maladie du 16 au 27 novembre 2020.

8. Le 16 novembre 2020 toujours, J. T. prend note de l'absence du requérant et l'informe qu'afin de respecter les *timings*, elle ne pourra pas procéder au nouvel entretien par *Teams* mais bien par voie digitale. Elle lui indique procéder « à l'encodage et à l'envoi de [son] entretien de fonctionnement via l'application *Crescendo* ».

Par un courriel automatique que les pièces du dossier ne permettent pas de dater, l'équipe *Crescendo* du SPF Stratégie & Appui informe le requérant que J. T. a ajouté une annexe à son cycle d'évaluation 2020.

9. Par un courriel du 11 janvier 2021, J. T. revient vers le requérant pour déterminer « la date de son 2^{ème} entretien de fonctionnement » les 13, 14 ou 15 janvier suivants, en lui précisant que l'entretien peut également avoir lieu par *Skype*. Elle indique également : « je ne reviendrai pas sur les points déjà soulevés dans mon *mail* du 12 novembre dernier. Libre à toi de te manifester par écrit dans l'application *Crescendo*. L'entretien t'ayant été envoyé le 16/11/2020, tu as la possibilité d'y répondre depuis lors, je n'ai plus la main. Une fois cet entretien clôturé, nous entamerons l'entretien d'évaluation », et lui propose trois dates pour ce dernier.

10. Le requérant répond par un courriel du même jour qu'il a été malade du 16 novembre au 23 décembre 2020, qu'il n'a dès lors pas pu préparer ses réponses, que l'accès à *Crescendo* « est plus que problématique », qu'il privilégie un entretien par *Skype* en présence d'un délégué syndical, et qu'il demande en conséquence de reporter cet entretien à la semaine suivante.

11. Le 11 janvier 2021 toujours, J. T. lui adresse « [s]a réponse-extrait du courrier préalable à l'entretien de fonctionnement du 12 novembre dernier dont [il a] bien pris connaissance », qu'elle reproduit, et précise qu'elle souhaite

maintenir la date du 15 janvier 2021 pour qu'il puisse être assisté d'un délégué syndical.

12. À la suite d'une nouvelle interrogation du requérant quant à l'utilité de cet entretien de fonctionnement dès lors que les points soulevés dans le courriel du 12 novembre ne seront pas abordés, J. T. lui répond en ces termes par un courriel du lendemain :

« Comme tu en as bien conscience, les points repris dans mon courrier du 12 novembre ainsi que dans ton entretien de fonctionnement ont déjà été largement débattus ces derniers mois (en 2020) à raison d'au moins une heure par semaine, lors de nos échanges téléphoniques.

Force est de constater que nos nombreux dialogues n'aboutissent pas. En conséquence, je me répète donc, je te laisse répondre par écrit dans ton cycle pour ces points déjà largement discutés, si toutefois tu estimes avoir une réponse supplémentaire à donner.

Comme précisé dans mon précédent *mail*, l'entretien de fonctionnement sera l'occasion aussi de parler des autres objectifs ».

13. L'entretien litigieux a lieu le 15 janvier 2021. Le rapport y afférent est signé par le requérant le 22 janvier suivant et, sous la rubrique « remarques », il précise :

« Je ne suis pas d'accord avec les remarques de l'évaluatrice. Toutefois, je ne communiquerai pas mes arguments dans ce rapport car j'estime que cet entretien de fonctionnement est un entretien d'évaluation qui n'en porte pas le nom. En effet, l'objectif d'un entretien de fonctionnement (permettre au membre du personnel de rectifier le tir, modifier son fonctionnement et/ou son comportement) ne peut être atteint puisque l'entretien de fonctionnement a été réalisé après la fin de la période d'évaluation.
Je constate qu'au moment de ma signature, ce 22/01/2021 à 16:11, mon évaluatrice n'a pas encore signé cet entretien de fonctionnement ».

Il ressort du dossier que J. T., la supérieure hiérarchique du requérant, a signé ce rapport le 25 janvier suivant.

14. L'entretien d'évaluation a lieu le 25 janvier 2021. Il se conclut par la mention « à améliorer ». Le rapport y relatif est signé le 29 janvier par J. T. et E. F., et par le requérant le 2 mars 2021, lequel y indique exercer un recours auprès du président du comité de direction.

15. Par un courriel du 26 février 2021, le requérant informe le président du comité de direction de l'introduction d'un recours devant la commission de recours.

16. Il transmet un mémoire en défense le 19 août 2021. L’audition devant la commission interdépartementale de recours a lieu le 26 août suivant et, à la suite de celle-ci, la commission décide, à l’unanimité, de maintenir la mention attribuée.

17. L’avis est notifié au requérant par un courriel du 21 septembre 2021.

18. Par un courrier recommandé daté du 16 septembre 2021 mais envoyé le 4 octobre suivant, le président du comité de direction notifie ledit avis au requérant et l’informe que la mention « à améliorer » est devenue définitive.

Il s’agit de l’acte attaqué.

IV. Le moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

IV.1.1. La requête

Le moyen est pris de la violation des articles 8, 9 et 14 de l’arrêté royal du 24 septembre 2013 ‘relatif à l’évaluation dans la fonction publique fédérale’, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 ‘relative à la motivation formelle des actes administratifs’, des principes de bonne administration, d’équitable procédure, *audi alteram partem* et du contradictoire, de l’erreur manifeste d’appréciation, et du détournement de procédure.

Le requérant fait valoir que durant la période d’évaluation du 1^{er} au 31 janvier 2020, il n’a pris part qu’à un seul entretien de fonctionnement le 2 avril 2020 et qu’à cette occasion, l’évaluatrice n’a pas attiré son attention sur le fait qu’il nuirait gravement au bon fonctionnement ou à l’image du service dès lors qu’une simple lecture du rapport démontre, selon lui, que les objectifs de prestation ont tous été considérés comme « partiellement » atteints, et que ni grief comportemental ni remarque quant à une attitude perturbatrice ne sont formulés. Il indique qu’il « est acquis que la mention litigieuse attribuée [...] se justifie essentiellement sinon exclusivement par [son] comportement vis-à-vis des membres de l’équipe, lequel serait, selon l’évaluatrice, de nature à nuire gravement au bon fonctionnement ou à l’image du service », comme cela ressort, d’après lui, de l’avis de la commission interdépartementale de recours en matière d’évaluation. Il objecte que ces considérations ne figurent nullement dans le rapport de l’entretien de fonctionnement du 2 avril 2020 et que « ceux-ci » (*sic*) n’ont été formulés par

l'évaluatrice que dans le cadre du second « entretien de fonctionnement » du 15 janvier 2021, et non pas le 16 novembre 2020 comme indiqué erronément sur le document dès lors qu'il était absent pour maladie du 16 novembre au 23 décembre 2020.

Il explique que dans la mesure où cet entretien s'est déroulé après la fin de la période d'évaluation, celui-ci n'avait plus aucun sens et qu'il n'était pas en mesure de tirer le moindre profit des remarques formulées, alors que l'objectif des entretiens de fonctionnement est précisément de permettre d'adapter les objectifs de prestations fixés et d'apporter des solutions aux problèmes éventuellement rencontrés. Il cite l'article 8 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 et indique que cet entretien facultatif devient nécessaire lorsque le comportement de l'agent complique le bon fonctionnement du service. Il relève que le rapport d'évaluation du 25 janvier 2021 « est émaillé de faits précis s'étalant sur toute l'année 2020 (depuis le mois de janvier... !) et qui justifient l'évaluation querellée. Or, ces faits épinglés tout au long de l'année [...] (d'une manière générale relativement à son comportement et à son attitude à l'égard de ses collègues) n'ont été formalisés dans le cadre de la procédure d'évaluation qu'après la fin de la période d'évaluation, dans le cadre du second "entretien de fonctionnement" et dans le cadre du rapport d'évaluation ». Il en conclut que la partie adverse « a vidé de sa substance l'article 8 susmentionné et a méconnu tant l'esprit que la lettre de la procédure d'évaluation ».

Il rappelle qu'il a été soumis, le 15 janvier 2021, à un entretien de fonctionnement et, le 27 janvier suivant, à un entretien d'évaluation, cite l'article 9 de l'arrêté royal susvisé et considère avoir fait l'objet de deux entretiens d'évaluation dès lors que l'entretien du 15 janvier 2021 doit être assimilé à un entretien d'évaluation. Selon lui, un entretien organisé après la fin de la période d'évaluation et dans le cadre duquel de nombreux griefs sont formulés pour la première fois ne peut pas être considéré comme étant un entretien de fonctionnement, et il conclut à un détournement de procédure, soit une opération consistant selon lui à utiliser une procédure dans un but autre que celui en vue duquel elle a été instituée. Il ajoute qu'en « organisant à contretemps un entretien de fonctionnement dans lequel elle intègre des éléments dont elle avait pourtant connaissance depuis de nombreux mois (avant même le 1^{er} entretien de fonctionnement), et avec pour objectif manifeste l'établissement d'une évaluation peu favorable (ce qui eut été malaisé sur la base du seul entretien de fonctionnement réalisé en avril 2020), la partie adverse a, non seulement violé les dispositions de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 ainsi que les principes de bonne administration et d'équitable procédure, mais a aussi procédé à un véritable détournement de procédure ».

Il fait encore valoir que l'évaluatrice lui avait transmis différents documents par un courriel du 12 novembre 2020 dans la perspective de l'entretien de fonctionnement à intervenir, initialement en novembre mais reporté en janvier, alors que dans son courriel adressé le 11 janvier 2021 en vue de la fixation de l'entretien de fonctionnement, elle indique expressément qu'elle n'entend pas revenir sur les points soulevés dans son courriel du 12 novembre 2020. Il considère qu'une telle façon de procéder « est particulièrement singulière », cite son propre courriel du 11 janvier 2021 et considère qu'« un tel refus exprès de débattre des points considérés comme problématiques va à l'encontre même de l'esprit de l'entretien de fonctionnement » de sorte que la procédure d'évaluation a été vidée de sa substance.

Il constate que l'évaluatrice a introduit des annexes au rapport de l'entretien d'évaluation dans *Crescendo* en date du 28 janvier 2021, soit le lendemain de l'entretien d'évaluation et en déduit qu'il n'a donc pas pu émettre ses remarques à leur propos durant l'entretien d'évaluation. Il estime que ces annexes ont été incontestablement ajoutées à son dossier d'évaluation postérieurement au rapport d'évaluation et à l'entretien d'évaluation mais relève qu'elles font néanmoins partie intégrante de son dossier d'évaluation et sont censées éclairer ou justifier la mention attribuée. Il indique que « ces pièces ajoutées après l'établissement du rapport d'évaluation et *a fortiori* après [son] audition constituent pourtant des pièces essentielles de l'audition. Or, ayant été ajoutées postérieurement aux étapes de la procédure d'évaluation telles que définies par la réglementation, [il] n'a pu faire valoir ses observations à cet égard », au mépris du principe du contradictoire alors qu'il est jugé que l'entretien d'évaluation constitue une formalité substantielle dont la méconnaissance ou l'accomplissement irrégulier peut entraîner l'annulation de la décision prise en méconnaissance de celle-ci.

Il fait enfin grief à la partie adverse de ne pas démontrer le bien-fondé de l'évaluation attaquée qui, selon lui, repose sur des postulats de l'évaluatrice, non démontrés, et ne s'appuyant sur aucune pièce probante. Il relève qu'il est question d'éléments non objectivés, tels que l'« usure » de l'équipe alors qu'aucun élément figurant dans le dossier d'évaluation ne permet d'aboutir à la conclusion que certains membres de l'équipe « seraient épuisés par la situation », et indique qu'il en avait expressément fait état dans le cadre de sa défense devant la commission de recours. Il ajoute qu'une note de défense de huit pages (+ annexes) a été déposée devant celle-ci et que son avis « fait totalement fi des arguments développés [...] et sa défense, se bornant à retenir les dysfonctionnements reprochés [...] par sa hiérarchie et [lui] reprochant de ne pas se remettre en question (ce qui est le comble puisque le

fait [...] d'exercer un recours contre la mention attribuée implique qu'il la conteste...) ». Selon lui, en rendant un avis favorable au maintien de la mention attaquée et en faisant ainsi fi de son argumentation selon laquelle les propos de l'évaluatrice ne sont pas étayés par des pièces probantes, la commission de recours a méconnu les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991. Il ajoute que « l'avis de la commission de recours étant favorable au maintien de la mention "À améliorer", la partie adverse s'est bornée à [lui] notifier une mention définitive "À améliorer" sans la moindre motivation spécifique mais en se référant audit avis, joint en annexe. Par conséquent, les vices de motivation affectant l'avis de la commission de recours rejaillissent directement sur la décision finale, à savoir la mention définitive ». Il cite l'article 14, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 et conclut qu'à défaut d'une motivation objective, précise et adéquate, compréhensible par son destinataire, il convient d'admettre que cette disposition a été méconnue dès lors que l'autorité ne démontre pas légalement les conditions en vue de l'attribution de la mention litigieuse. Il ajoute qu'à défaut de reposer sur une motivation objective, la mention attaquée se fonde sur une erreur manifeste d'appréciation.

IV.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant relève que la partie adverse répond que le second entretien de fonctionnement n'a pu se tenir dans des délais plus courts en raison de son absence pour cause de maladie du 16 novembre au 31 décembre 2020 et qu'il ne peut lui être reproché de n'avoir pas pu organiser l'entretien de fonctionnement à la date initialement prévue le 16 novembre 2020. Il réplique que cette argumentation « n'énervé toutefois nullement le constat selon lequel, à l'occasion de l'unique entretien de fonctionnement organisé pendant la période d'évaluation, l'évaluatrice n'a pas attiré [son] attention [...] sur le fait qu'il nuirait gravement au bon fonctionnement ou à l'image du service ». Il précise qu'il ne remet pas en cause son pouvoir souverain d'appréciation pour juger de la nécessité d'organiser un entretien de fonctionnement et de son moment, mais il considère que dans la mesure où, selon lui, il ressort du dossier qu'il lui est en réalité reproché de nombreux griefs et que son comportement aurait été la cause d'une perturbation du service, il n'est pas admissible que ces circonstances soient pour la première fois mises en évidence dans le cadre d'une procédure d'évaluation « à la toute fin de la période d'évaluation (par hypothèse ici le 16 novembre 2020) et ce alors même qu'il ressort du rapport d'évaluation établi par l'évaluatrice le 25 janvier 2021 que les faits reprochés s'évalent sur toute l'année 2020 (depuis le mois de janvier !) ».

Il estime que le dossier administratif met en évidence, compte tenu des reproches formulés à son égard, qu'un second entretien de fonctionnement s'aurait

non seulement indispensable mais en outre devait être organisé au plus tôt après le premier entretien de fonctionnement, et que la façon de procéder de la partie adverse prive la procédure d'évaluation de son effectivité et ne permet pas d'atteindre les objectifs poursuivis en la matière. Il répète qu'un entretien de fonctionnement fixé après la fin de la période d'évaluation n'avait plus aucun sens dans la mesure où il n'était plus possible d'adapter les objectifs de prestations fixés et d'apporter des solutions aux problèmes éventuellement rencontrés, de sorte que « dans les faits, celui-ci s'assimile donc à un entretien d'évaluation ». Il « persiste donc à considérer avoir été soumis à deux entretiens d'évaluation dès lors que l'entretien du 16 janvier 2021 doit être assimilé à un entretien d'évaluation ».

Il s'étonne de la réponse selon laquelle l'insertion d'annexes au rapport de l'entretien d'évaluation dans *Crescendo* le 28 janvier 2021 ne lui aurait causé aucun grief au motif que le rapport d'évaluation n'a été signé par l'évaluatrice et la directrice que le 29 janvier 2021, et il rappelle que le grief formulé consistait dans le fait qu'il n'avait pas pu émettre ses remarques à propos desdites annexes durant l'entretien d'évaluation. Il considère que les signatures du rapport d'évaluation postérieures à cet ajout « n'énerv[nt] pas le grief précité dès lors qu'ayant été ajoutées postérieurement aux étapes de la procédure d'évaluation telles que définies par la réglementation, [il] n'a pu faire valoir ses observations à cet égard durant l'entretien d'évaluation ».

Il conteste enfin que les griefs fondant l'acte attaqué seraient établis et étayés à suffisance dès lors que la partie adverse ne dépose pas de pièces permettant de corroborer leur fondement, ainsi que le renversement de la charge de la preuve que, selon lui, la partie adverse fait valoir. Il estime qu'il ne peut être exigé d'un agent de démontrer que les griefs ne sont pas fondés, « cet exercice [étant] d'ailleurs malaisé s'agissant de griefs d'ordre comportemental ». Il relève que la note circonstanciée de J. T. qui lui a été envoyée par courriel le 12 novembre 2020 énonce effectivement des griefs, mais il réplique « qu'elle se contente de les postuler. Aucun élément ne corrobore de manière objective et adéquate le contenu de ladite note ». Il en conclut qu'à défaut d'une motivation objective, précise et adéquate, compréhensible par son destinataire, il convient d'admettre que l'autorité ne démontre pas légalement les conditions en vue de l'attribution d'une mention « À améliorer ».

IV.1.3. Le dernier mémoire

Le requérant conteste qu'il aurait été en mesure, dès l'entretien de fonctionnement du 2 avril 2020, de modifier son comportement sous prétexte qu'il

devait savoir à ce moment que l'autorité considérait celui-ci comme étant problématique en ce qu'il contestait les consignes de la hiérarchie et faisait preuve de « pinaillage ». Selon lui, l'auditeur rapporteur « semble perdre de vue que la procédure d'évaluation est formellement organisée et doit répondre, non seulement aux objectifs poursuivis, mais également à des exigences minimales en termes de formalisme. S'il est vrai que dans le rapport de fonctionnement du 2 avril 2020, le quatrième objectif dans la partie "Contribution aux prestations d'équipe" est indiqué laconiquement (sans aucun élément de contextualisation) comme n'étant "pas atteint", il n'en demeure pas moins que le rapport d'évaluation est, quant à lui, émaillé de faits précis s'étalant sur toute l'année 2020 (depuis le mois de janvier... !) et qui sont censés justifier l'évaluation querellée ».

Il répète que ces faits épinglés tout au long de l'année relatifs à son comportement et à son attitude à l'égard de ses collègues n'ont été formalisés dans le cadre de la procédure d'évaluation qu'après la fin de la période d'évaluation, dans le cadre du second « entretien de fonctionnement » et du rapport d'évaluation. Il relève que l'auditeur rapporteur ne rencontre nullement ce grief dès lors qu'il estime qu'il suffit que l'agent évalué ait été informé d'une manière ou d'une autre, en dehors même de la procédure d'évaluation elle-même, comme c'est le cas selon lui du courriel de E. F. du 18 mars 2020, de l'existence de problèmes. Il considère que ces griefs doivent être formalisés et objectivés dans le cadre de la procédure d'évaluation elle-même et notamment, puisque c'est en partie leur but, dans le cadre des entretiens de fonctionnement, et relève qu'il « suffit d'ailleurs de comparer les rapports des deux entretiens de fonctionnement pour s'apercevoir que le second est substantiellement plus précis et factuel que le premier. Il n'est donc pas exact de soutenir que l'entretien de fonctionnement du 2 avril 2020 répond aux exigences en la matière ».

Il relève encore que l'auditeur rapporteur estime que l'entretien de fonctionnement du 15 janvier 2021 ne devait pas avoir lieu et que cela n'a pas d'impact sur la procédure d'évaluation dès lors qu'à son estime, l'entretien de fonctionnement s'est déroulé de manière adéquate, et il conteste cette position au regard de ses écrits antérieurs. Il répète que l'entretien de fonctionnement est facultatif sauf si l'autorité estime qu'il faut l'organiser compte tenu d'une situation qui entrave le bon fonctionnement du service, et qu'en l'espèce, l'autorité a donc estimé que la tenue de cet entretien de fonctionnement était nécessaire. D'après lui, la thèse de l'auditeur rapporteur « revient à soutenir qu'en fait, ce second entretien de fonctionnement ne devait pas nécessairement être organisé et qu'il ait été tenu ou non ne change rien au dossier... Pourtant, force est de constater que le second

entretien de fonctionnement est sensiblement plus précis que le premier (très laconique et sans aucun commentaire de l'évaluatrice) ».

Quant à l'analyse selon laquelle il connaissait les annexes ajoutées *a posteriori* par l'évaluatrice dans *Crescendo* et que, par conséquent, cela ne lui a causé aucun grief, il rappelle que l'évaluation « requiert le respect d'un certain formalisme. La circonstance que les annexes ajoutées lui étaient connues n'énervent pas le fait incontestable que celles-ci ont été insérées *a posteriori* et donc ont pu ne pas être en tant que telles évoquées de manière contradictoire dans le cadre de l'entretien d'évaluation ». Selon lui, il ne suffit pas qu'une pièce ait pu être connue de l'agent évalué, car il faut qu'elle ait pu faire l'objet d'un débat contradictoire dans le cadre de l'évaluation si l'autorité estime que celle-ci est pertinente au regard de ladite évaluation et qu'il entend donc la faire valoir dans ce cadre.

IV.2. Appréciation

Il ressort de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 'relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale', tel qu'en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué, que « la contribution aux prestations de l'équipe est appréciée comme un élément aggravant ou atténuant. Elle peut toutefois à elle seule justifier la mention "à améliorer" si les manquements à ce critère sont de telle nature qu'ils nuisent gravement au bon fonctionnement ou à l'image du service ».

En l'espèce, par un courriel du 18 mars 2020, la conseillère générale, E. F., s'est adressée en ces termes au requérant, avec sa supérieure hiérarchique en copie :

« Je reviens à votre attitude particulièrement négative par rapport à toutes les mesures qui sont prises en interne, tant au sein de notre Direction, de l'AGPR, du SPF Finances, voire même du Conseil national de Sécurité.
Dans une période comme nous le vivons actuellement, il est l'heure de respecter toutes les consignes réfléchies (et je peux vous assurer que tout est bien analysé et réfléchi) dont je me fais le relais. Les remettre en cause revient à ne pas respecter les directives du SPF Finances et, donc, de votre employeur. En ces temps difficiles, cela constitue bien entendu une infraction disciplinaire pouvant mener à une procédure disciplinaire que je n'hésiterai pas, croyez-le bien, à mener lorsque la crise sera passée. Si je communique que le télétravail devient obligatoire pour tout le monde, il est impératif de le respecter. Si je vous informe, c'est justement dans un souci de transparence mais également dans un souci de respect scrupuleux de ces directives.

Il est hors de question que vous réitériez ce même genre de comportement contreproductif et incivique.

Je demande donc à votre cheffe de service, [J. T.] (qui nous lit en copie), de procéder ce jour à l'encodage d'un entretien de fonctionnement pour inclure un nouvel objectif dans votre cycle d'évaluation, à savoir :

Respect de la hiérarchie et des consignes données de manière générale et plus précisément pendant la période de crise sanitaire.

Si l'encodage n'est pas possible, je lui demande d'y procéder dès que l'application *Crescendo* le permettra.
Je demanderai à [J. T.] d'être très stricte pour évaluer le respect de cet objectif.

J'espère que tout pinaillage de votre part sera à l'avenir proscrit.
C'est le moment de se serrer les coudes, Monsieur Devillers : il est temps que vous le compreniez ».

L'entretien de fonctionnement ainsi imposé a eu lieu le 2 avril 2020. Le rapport y relatif atteste que tous les objectifs sont partiellement atteints, à l'exception du quatrième objectif de la partie « contribution aux prestations d'équipe » dont question dans la disposition précitée, relatif aux « respect de la hiérarchie et des consignes données de manière générale et plus précisément pendant la période de crise sanitaire ». Pour ce dernier, l'objectif mesurable « Je ne m'oppose pas aux consignes de la hiérarchie. J'applique les consignes données par la hiérarchie. J'adopte une attitude non contestataire », n'est « pas atteint ». Ce rapport, signé par le requérant le 10 mai 2020, contient ses remarques par lesquelles il conteste s'opposer aux consignes, en développant une argumentation pour le moins alambiquée en se référant notamment à une formation « *LEAN* » axée sur la proactivité, à des propos du Premier ministre français, au concept de démocratie parlementaire, à la loyauté envers l'employeur, au rapport du Médiateur fédéral, à la Déclaration des droits de l'homme, à la Constitution, à la Convention européenne des droits de l'homme et à Spinoza.

Il ressort de ces remarques et du courriel précité du 18 mars 2020 que le requérant savait dès ce moment, d'une part, que son comportement posait problème par sa contestation quasi systématique des consignes émanant de la hiérarchie et, d'autre part, qu'il devait désormais éviter ce type de comportement et que le nouvel objectif ainsi assigné serait évalué de manière « très stricte » par sa supérieure hiérarchique. Au regard du dossier administratif, le requérant ne peut donc pas prétendre que ce n'est qu'à l'occasion du courriel envoyé par celle-ci le 12 novembre 2020 qu'il aurait appris que son comportement posait problème au regard de la contribution aux prestations d'équipe. Ce courriel et ses annexes ne font en effet qu'explicitier le comportement du requérant tant avant l'entretien de fonctionnement du 2 avril 2020 qu'après celui-ci, et démontrent clairement que ce dernier, non seulement n'a aucunement cherché à remédier aux constats ayant mené à l'insertion d'un nouvel objectif de contribution aux prestations d'équipe, mais, en outre, a continué à adopter la même attitude de contestation des consignes de sa hiérarchie. Les pièces figurant dans le dossier administratif attestent en effet de l'existence de nombreux courriels contenant des propos et annexes, qui, par leur

caractère répétitif, apparaissent comme objectivement inappropriées dans le cadre d'un travail d'équipe.

Le requérant était donc bien en mesure, dès l'entretien de fonctionnement du 2 avril 2020, de modifier son comportement pour rencontrer notamment l'objectif spécifique nouvellement assigné en ce qui concerne le « respect de la hiérarchie et des consignes données de manière générale et plus précisément pendant la période de crise sanitaire ». L'ensemble des remarques formulées tant à ce moment que dans le courriel de J. T. du 12 novembre 2020 retraçant « les dysfonctionnements constatés depuis [...] le 20/01/2020 » et annonçant un nouvel entretien de fonctionnement s'inscrivent clairement dans cet objectif d'évaluation. En ce qui concerne ce second entretien de fonctionnement, il ressort du dossier administratif qu'il avait été encodé le 16 novembre 2020, raison pour laquelle cette date figure dans *Crescendo*, mais qu'il n'a pas pu avoir lieu entre le 19 et le 27 novembre en raison de l'absence pour maladie du requérant du 16 novembre au 23 décembre 2020. Cet entretien a finalement eu lieu le 15 janvier 2021 et, contrairement à ce que soutient le requérant, les pièces du dossier administratif attestent que l'intention de la partie adverse n'a pas été de procéder, à cette date, à un entretien d'évaluation. Contrairement à ce qu'il allègue, le « formalisme » qu'il revendique pour la procédure d'évaluation a bien été respecté puisque, depuis le 18 mars 2020, ces griefs sont bien épinglés dans le cadre de son évaluation pour le cycle 2020. La circonstance qu'il n'a pas pu adapter son comportement à la suite de ce second entretien n'a dès lors pas privé la procédure d'évaluation de son effectivité. Le requérant reconnaît par ailleurs dans ses écrits de procédure que les annexes déposées par sa supérieure hiérarchique étaient bien connues antérieurement de sa part, et il ne conteste pas davantage qu'elles sont en lien avec les griefs énumérés à propos de son non-respect des consignes données dès lors qu'elles consistent, d'une part, en un courriel du 12 novembre 2020 et ses annexes dont le requérant avait déjà connaissance et, d'autre part, en des courriels antérieurs et postérieurs à cette date émanant ou adressés au requérant et dont il avait donc aussi forcément connaissance.

L'examen du dossier administratif permet encore de constater que la précision de sa supérieure hiérarchique dans son courriel du 11 janvier 2021 selon laquelle elle n'entendait pas revenir sur les points soulevés dans son courriel du 12 novembre 2020, dont le requérant tire argument pour soutenir qu'elle l'aurait empêché de faire valoir ses arguments quant au contenu de ce dernier lors du second entretien d'évaluation, est sortie de son contexte pour les besoins du moyen. En effet, le courriel du 12 novembre 2020 indiquait *in fine* qu'« un nouvel entretien de fonctionnement aura lieu à une date que nous déterminerons ensemble *via Teams* ».

Ces points seront e.a. repris ; Toutefois, ils ne seront pas débattus : je ne souhaite en effet plus entrer dans une énième conversation longue et improductive. Il te reviendra d'apporter ta réponse *via* l'application *Crescendo* ». L'entretien n'ayant pas pu avoir lieu aux dates proposées en novembre 2020 en raison de l'absence pour maladie du requérant, l'évaluatrice lui a, par un courriel du 11 janvier 2021, proposé de nouvelles dates et lui a rappelé que « comme annoncé précédemment, lors de cet entretien de fonctionnement, je ne reviendrai pas sur les points déjà soulevés dans mon *mail* du 12 novembre dernier. Libre à toi de te manifester par écrit dans l'application *Crescendo*. L'entretien t'ayant été envoyé le 16/11/2020, tu as la possibilité de répondre depuis lors, je n'ai plus la main. » Interpelée par le requérant, l'évaluatrice a précisé, par un courriel du 12 janvier 2021 :

« Comme tu en as bien conscience, les points repris dans mon courrier du 12 novembre ainsi que dans ton entretien de fonctionnement ont déjà été largement débattus ces derniers mois (en 2020) à raison d'au moins une heure par semaine, lors de nos échanges téléphoniques. Force est de constater que nos nombreux dialogues n'aboutissent pas. En conséquence, et je me répète donc, je te laisse répondre par écrit dans ton cycle pour ces points déjà largement discutés, si toutefois tu estimes avoir une réponse supplémentaire à y donner. Comme précisé dans mon précédent *mail*, l'entretien de fonctionnement sera l'occasion aussi de parler des autres objectifs ».

Cette précision selon laquelle les points litigieux ont déjà été débattus « ces derniers mois (en 2020) à raison d'au moins une heure par semaine » n'est nullement contestée par le requérant. Il résulte de ces éléments que celui-ci a bien eu l'occasion, dès le 16 novembre 2020, de faire valoir des observations concernant les éléments repris dans le courriel du 12 novembre 2020.

Enfin, l'avis de la chambre interdépartementale de recours en matière d'évaluation relève que :

« Considérant qu'il apparaît, à la lecture du dossier, que l'évaluatrice fonde sa mention sur le comportement de l'agent vis-à-vis des membres de l'équipe qui est de nature à nuire gravement au bon fonctionnement ou à l'image du service ;

Considérant que l'évaluatrice énumère quelques dysfonctionnements de l'agent, notamment le fait que l'évalué

- s'oppose aux *open space*, accusant sa supérieure de vouloir accroître le taux de *burn out* ;
- fait des analogies avec le nazisme et l'extermination des Juifs ;
- bricole une corde avec le nom de membres de l'équipe dans un ordre très personnel, irrespectueux des collègues ;
- imperméabilise sa veste dans le "grand bureau", si bien qu'il nuit au confort olfactif de ses collègues ;
- refuse de se plier à la consigne de rédiger un rapport de télétravail chaque jour car les informations figurent dans les applications du SPF ;
- déplace la chaise d'une collègue afin de "tester" la vigilance de la Logistique en déplaçant une chaise d'un bureau" ;

- reprend, dans un courriel à l'adresse de son évaluatrice, les propos tenus par le président du SPF Finances : "Si votre hiérarchie impose des 'open space', alors je lui imposerai également de s'insérer dans ces 'open space' aux côtés de tous leurs collègues (subalternes ou non)" ;
- conteste le télétravail obligatoire ;

Considérant que l'évaluatrice souligne que ses collaborateurs "sont usés" par les interventions récurrentes et inappropriées de l'évalué, tant par *mail* que lors des réunions ;

Qu'à cet égard, l'évalué a dû être cadré par sa directrice à la suite de ses interventions lors du webinaire du 20 octobre 2020 sur la téléphonie auquel participaient de nombreux collègues ainsi que la DO et l'évaluatrice ;

Qu'il ressort des pièces du dossier que le ton utilisé par l'évalué lors de ses nombreuses interventions était inadapté ;

Considérant que les relations de l'évalué avec ses collègues se sont dégradées à tel point que l'intervention du SIPPT a été requise et qu'une réunion s'est tenue au début du mois de mars ;

Considérant que l'évalué illustre son courriel de réclamation du 22 octobre 2020 adressé à sa supérieure hiérarchique par des réflexions philosophiques telles que

- "Ne laissez personne apaiser sa conscience en lui faisant croire qu'il ne peut faire de mal s'il ne participe pas, et ne donne pas son avis. Les hommes méchants n'ont besoin de rien de plus pour parvenir à leur fin, que d'hommes bons qui contemplent sans intervenir (John Stuart Mill, 1867)" ;
- "Socrate, - (...) car il peut arriver qu'un innocent succombe sous de faux témoignages nombreux et qui semblent autorisés ! (Platon, Gorgias, 471^e)" ;

Que ces citations laissent clairement sous-entendre que l'évalué se profile dans le rôle de l'homme bon succombant sous de faux témoignages et s'opposant à l'homme méchant ;

Considérant qu'à l'audience, l'évalué n'a pas nié les faits lui reprochés ;

Qu'il estime toutefois que les propos de son évaluatrice ne sont pas étayés par des preuves irréfutables, tels que des témoignages de ses collègues ;

Qu'à cet égard, il n'appartient nullement à l'évaluatrice de solliciter de ses agents, sur lesquels elle exerce une autorité hiérarchique, des témoignages écrits à propos du comportement d'un de ses agents ;

Qu'en revanche, le dossier fait mention de plusieurs interventions de la Directrice à propos du comportement de Monsieur Devillers Claude et comprend des courriels y relatifs émanant de la hiérarchie de l'évaluatrice ;

Considérant qu'à l'audience, l'évalué ne s'est pas remis en question et se justifie en usant du sens de certains mots sortis de leur contexte ;

Qu'il explique, entre autres, que "ne pas vouloir participer" ne signifie pas "refuser" ;

Considérant que le dossier d'évaluation ainsi que les auditions des parties n'apportent pas d'éléments susceptibles de fonder et de motiver une autre mention que la mention attribuée ;
[...] ».

Comme cela vient d'être relevé, il ressort du dossier administratif que, tant avant l'entretien de fonctionnement du 2 avril 2020 que par la suite, le requérant

n'a aucunement cherché à remédier aux constats ayant mené à l'insertion d'un nouvel objectif de contribution aux prestations d'équipes et qu'au contraire, il a continué à adopter la même attitude de contestation des consignes de sa hiérarchie. Les pièces figurant dans le dossier administratif font en effet état de nombreux courriels contenant des propos et annexes, qui par leur caractère répétitif, apparaissent comme totalement inappropriés dans le cadre d'un travail d'équipe et de l'objectif de prestation précisément ajouté par la conseillère générale en vue dudit entretien de fonctionnement. L'avis précité est donc bien motivé dans le respect de l'article 31 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 tel qu'en vigueur au moment des faits, l'autorité n'étant pas tenue de répondre point par point à l'argumentation soulevée devant elle. En outre, conformément à l'article 32, alinéa 2, du même arrêté royal, lorsque la commission interdépartementale de recours propose comme en l'espèce le maintien de la mention figurant dans le rapport d'évaluation, cette mention « devient définitive ». Il s'ensuit que c'est régulièrement que l'acte attaqué se fonde par référence à l'avis de ladite chambre.

Le moyen unique n'est pas fondé.

**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 à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le 30 mars 2023, par :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin