

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 236.832 du 20 décembre 2016

A. 217.587/VIII-9884

En cause : **HANNICK Jérôme**,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Louis LEUCKX, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Marcinelle,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe SCHAFFNER, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 novembre 2015 par Jérôme HANNICK qui demande l'annulation de "la décision prise le 15 septembre 2015 par le Ministre de la Justice au terme de laquelle il est licencié pour cause d'inaptitude professionnelle moyennant un délai de préavis de 3 mois";

Vu la requête introduite simultanément par la même partie requérante qui sollicite le bénéfice de la procédure gratuite;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport d'Erik BOSQUET, premier 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 le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 25 octobre 2016 accordant à la partie requérante le bénéfice de la procédure gratuite;

Vu l'ordonnance du 25 octobre 2016 fixant l'affaire à l'audience publique du 16 décembre 2016;

Entendu, en son rapport, Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Jean-Louis LEUCKX, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Philippe SCHAFFNER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Erik BOSQUET, 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 1^{er} mai 2014, le requérant, entame un stage d'assistant de surveillance pénitentiaire (niveau C) de douze mois.

2. Pendant les trois premiers mois, il reçoit une formation théorique et pratique, comprenant plusieurs périodes de stage dans les centres de détention de Mons, Jamioulx, et Tournai. Pendant cette période, il est soumis à cinq tests pratiques qui font chacun l'objet d'un rapport d'évaluation mettant en évidence les constatations positives et négatives. Les deux premiers tests (T1 et T2) sont réalisés à Mons, le troisième (T3) à Jamioulx, le quatrième (T4) à Tournai, et le cinquième (T5) à nouveau à Mons.

3. Le 31 juillet 2014, un premier rapport trimestriel de stage est rédigé (pour les mois de mai, juin et juillet), dans lequel le requérant se voit attribuer la "notation globale négative". Le rapport justifie cette appréciation en indiquant notamment que "bien qu'étant volontaire et désireux de bien faire, [le requérant] ne semble pas disposer des compétences requises pour la fonction", qu'il "présente des difficultés à transférer sur le terrain les acquis théoriques et à exécuter correctement les tâches demandées", et qu'"il a de grandes difficultés relationnelles, le CFPP va mettre en place un plan d'action avec l'établissement de Leuze".

Le rapport indique que le requérant doit s'améliorer sur les points suivants :

- "représenter l'interro «fouilles»";

- "maîtriser les compétences techniques : appels, contre-appels, fouilles, respect des consignes de sécurité; maîtrise des fiches COR";
- "adopter une relation adéquate avec le détenu, respectueuse, ferme et assertive";
- "développer sa confiance en soi";
- "prendre soin de son hygiène corporelle";
- "gérer le stress";
- "s'intégrer dans son équipe de travail".

Le requérant signe le rapport de stage pour prise de connaissance sans y apposer aucune observation écrite.

4. Pendant quelques jours au cours du mois d'octobre 2014, le requérant est absent de son travail sans invoquer de justification.

5. Le 31 octobre 2014, un deuxième rapport trimestriel de stage est rédigé (pour les mois d'août, septembre et octobre), dans lequel le requérant se voit à nouveau attribuer la "notation globale négative". Le rapport justifie cette appréciation en indiquant notamment que le requérant "ne sait toujours pas analyser l'information", qu'il "ne sait pas résoudre des problèmes de manière autonome et n'adapte pas ses comportements aux situations inattendues", qu'il ne sait pas agir de manière "orientée service" dans ses relations avec les détenus, qu'il n'est pas capable de s'adapter aux situations, qu'il ne fait pas preuve de fiabilité, qu'il ne sait pas gérer son stress, qu'il ne sait pas s'auto-évaluer, qu'il n'est "pas capable d'atteindre les objectifs", et que "ne disposant pas de ces compétences, [il] ne peut pas exécuter les missions de contrôle et d'accompagnement des détenus et atteindre les finalités de ces missions".

Le rapport précise encore qu'en tant que collaborateur de sécurité, le requérant ne maîtrise pas les actes techniques de base et ne garantit pas le respect des prescriptions techniques de sécurité, et qu'en tant que point de contact avec les détenus, le requérant est évité par ceux-ci qui ne le perçoivent pas comme une personne de référence.

Le rapport indique que le requérant doit s'améliorer sur les points suivants :

- "maîtrise de toutes les compétences techniques : appels, fouilles, mouvements ...";
- "respect de toutes les consignes de sécurité";
- "gestion du stress";
- "gestion de la relation avec le détenu";
- "prise de conscience de ses difficultés et mise en place de comportements d'amélioration de celles-ci";

- "représenter et réussir l'exercice d'intégration".

Le requérant signe le rapport de stage pour prise de connaissance et y annexe des observations manuscrites.

6. Pendant de nombreux jours au cours des mois de décembre 2014, janvier et février 2015, le requérant est absent de son travail sans invoquer de justification.

7. Le 31 janvier 2015, un troisième rapport trimestriel de stage est rédigé (pour les mois de novembre et décembre 2014 et janvier 2015), dans lequel le requérant se voit une nouvelle fois attribuer la "notation globale négative". Le rapport justifie cette appréciation, notamment, par le fait que le requérant ne respecte pas les consignes de sécurité, qu'il effectue des appels erronés, qu'il n'est pas disponible pour les détenus, qu'il n'a pas une bonne communication avec ses collègues et sa hiérarchie, qu'il ne sait toujours pas analyser l'information, qu'il ne sait pas résoudre les problèmes de manière autonome, qu'il ne sait pas travailler en équipe, qu'il n'agit pas de manière "orientée service", qu'il ne fait pas toujours preuve de respect vis-à-vis de ses collègues et sa hiérarchie, qu'il n'est pas capable de s'adapter, qu'il ne fait pas preuve de fiabilité, qu'il ne sait pas gérer son stress, qu'il ne sait pas s'auto-évaluer, et qu'il n'est pas capable d'atteindre les objectifs de la prison car il n'entreprend pas d'action ciblée pour améliorer ses résultats.

Ce troisième rapport conclut qu'il devrait être licencié pour inaptitude professionnelle. Le requérant le signe pour prise de connaissance en annonçant l'envoi de remarques par courriel.

Le dossier administratif contient un quatrième rapport de stage (pour les mois de février, mars et avril 2015) qui propose également le licenciement du requérant dès lors qu'il "ne s'est pas suffisamment amélioré".

8. Pendant plusieurs jours au cours du mois de mars 2015, le requérant est absent de son travail sans invoquer de justification.

9. Le 30 mars 2015, la responsable des stages du service d'encadrement P&O de la partie adverse établit une note de synthèse qui comprend, entre autres, un compte rendu de l'entretien qu'elle a eu avec des supérieurs hiérarchiques du requérant, ainsi qu'un compte rendu de son entretien avec le requérant.

En guise de conclusion, la note de synthèse indique que le requérant a eu trois rapports de stage négatifs, qu'après neuf mois de stage, il ne donne toujours pas satisfaction, que des erreurs importantes "pouvant mettre en péril la sécurité de l'établissement" sont constatées dans l'exécution de ses tâches, que le dernier plan d'action mis en place en concertation avec le requérant n'a pas porté ses fruits, que la ligne hiérarchique lui reproche toujours le non-respect des procédures de sécurité, sa passivité, son manque de pro-activité et d'autonomie, ses mauvaises intégration et communication dans l'équipe, et le fait qu'il "n'a pas conscience de ses difficultés et qu'il n'est dès lors pas en mesure d'évoluer positivement".

Le rapport conclut qu'en égard à ces éléments, il convient de saisir la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation pour qu'elle examine le cas du requérant et soumette le cas échéant à l'autorité compétente une proposition de licenciement pour inaptitude professionnelle.

10. Pendant de nombreux jours au cours du mois d'avril 2015, le requérant est absent de son travail sans invoquer de justification.

11. Par un arrêté du 2 juin 2015, le président du comité de direction constate que le requérant se trouve de plein droit en non-activité pour 32 jours ouvrables d'absences non justifiées durant les mois d'octobre 2014 à mars 2015, et réduit son salaire à due concurrence.

12. Pendant de nombreux jours au cours des mois de juin à août 2015, le requérant est à nouveau absent de son travail sans invoquer de justification.

13. À une date non précisée, la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation est saisie du dossier.

14. Il ressort du dossier que le 15 juin 2015, une proposition de peine disciplinaire de démission d'office est formulée par le conseiller général-directeur de prison à la prison de Leuze.

15. Par deux arrêtés du 31 juillet 2015, le président du comité de direction constate que le requérant se trouve de plein droit en non-activité pour un total de 12 jours ouvrables d'absences non justifiées durant les mois de mars et avril 2015, et réduit son salaire à due concurrence.

16. Le 4 août 2015, la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation se réunit et auditionne le requérant, assisté de son conseil, ainsi que Tania DELHASSE (la responsable des stages représentant la direction du service d'encadrement P&O), et plusieurs supérieurs hiérarchiques du requérant.

À l'issue de cette audition, la commission décide à l'unanimité de soumettre à l'autorité revêtue du pouvoir de nomination une proposition de licenciement pour inaptitude professionnelle. Cette proposition est notifiée au requérant par un courrier du 20 août 2015.

17. Par un arrêté du 7 août 2015, le président du comité de direction met le requérant en disponibilité pour raison de santé d'office pour les périodes du 24 au 30 juin 2015, du 1^{er} au 31 juillet 2015 et à partir du 1^{er} août 2015.

18. À partir du 16 août 2015, le requérant se trouve une nouvelle fois absent de son travail sans justification.

19. Par un courrier recommandé et ordinaire du 31 août 2015, le conseiller général-directeur l'informe que son absence peut être considérée comme abandon de poste en vertu de l'article 112, § 3, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État et entraîner la perte de sa qualité d'agent de l'État, et l'invite à faire part de ses observations pour le 11 septembre au plus tard.

21. Le 11 septembre 2015, la partie adverse prend acte de son défaut de réaction et invite le requérant à une audition prévue le 23 septembre 2015 concernant son absence injustifiée.

22. Par un arrêté du Ministre de la Justice du 15 septembre 2015, le requérant est licencié pour inaptitude professionnelle moyennant un préavis de trois mois.

Il s'agit de l'acte attaqué, libellé dans les termes suivants :

" Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, notamment l'article 28sexies;

Vu l'arrêté du Président du Comité de Direction du 18 mars 2014 fixant l'entrée en stage de Monsieur Jérôme HANNICK en qualité d'assistant de surveillance pénitentiaire stagiaire, affecté à la prison de Leuze;

Considérant que la Commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation a, en sa séance du 04 août 2015, décidé à l'unanimité de proposer le licenciement pour inaptitude professionnelle de l'intéressé;

Considérant que les quatre rapports de stage sont conclus avec la notation globale «négative»; que les troisième et quatrième rapports concluent à une proposition de licenciement pour inaptitude professionnelle;

Considérant que, si les rapports de stage de Monsieur Jérôme HANNICK relèvent sa bonne volonté, ils mettent surtout en exergue les lacunes et constatations suivantes : compétences générales et techniques de base non acquises, manque de compétences relationnelles, communication inappropriée, manque d'intégration, mauvaise gestion de stress, peu de progression, incapacité à gérer une section, erreurs importantes commises;

Considérant que Monsieur Jérôme HANNICK n'est pas conscient de ses difficultés et, au contraire, pense avoir des compétences qu'il n'a pas;

Considérant que Monsieur Jérôme HANNICK ne conteste pas ces erreurs en audience et ne semble pas conscient de leur gravité;

Considérant que l'intéressé reconnaît notamment commettre des erreurs de comptage de détenus ou dans la distribution des repas; qu'il s'agit de tâches de base dans le chef d'un assistant de surveillance pénitentiaire normalement acquises dans les premières de stage [sic];

Considérant que malgré la mise en place de deux plans d'actions et d'un suivi personnalisé, Monsieur Jérôme HANNICK demeure dans l'incapacité d'effectuer son travail correctement;

Considérant de plus que celui-ci ne respecte pas les procédures d'absence pour maladie et ne répond pas aux demandes d'explications;

Considérant qu'il ressort du dossier que Monsieur Jérôme HANNICK ne dispose pas des compétences techniques et relationnelles nécessaires à l'exercice de sa fonction;

Considérant en outre que l'attitude de l'intéressé a engendré une rupture de confiance de ses collègues envers lui et à l'égard de ses capacités;

Considérant que les attestations médicales distribuées en audience par Monsieur Jérôme HANNICK confirment notamment qu'il connaît des problèmes d'impulsivité incompatibles avec sa fonction et développe un comportement agressif en présence de stress;

Considérant que ni le dossier ni les réponses fournies à la Commission ne permettent d'établir que Monsieur Jérôme HANNICK possède l'ensemble des aptitudes et capacités requises à l'exercice des fonctions afférentes à l'emploi-auquel il est affecté;

Considérant l'importance majeure de la sécurité pour le stagiaire lui-même ainsi que pour ses collègues ou les détenus dans l'environnement spécifique d'un établissement pénitentiaire;

ARRÊTE

Article 1 : Monsieur Jérôme HANNICK, né le 05 septembre 1980, assistant de surveillance pénitentiaire stagiaire, affecté à la prison de Leuze, est licencié pour cause d'inaptitude professionnelle moyennant un délai de préavis de 3 mois.

Article 2 : Cette décision prend courra la date de notification du présent arrêté".

23. Par un arrêté du 5 octobre 2015, le président du comité de direction place le requérant en non-activité pour 27 jours ouvrables d'absences non justifiées du 16 août au 22 septembre 2015 et à partir du 25 septembre 2015, et réduit son salaire à due concurrence.

24. Le 29 octobre 2015, le comité de direction émet à l'unanimité une proposition définitive de peine disciplinaire de démission d'office à charge du requérant.

Cette décision a fait l'objet d'un recours enrôlé sous le n° A. 218.185/VIII-9.947, à propos duquel le désistement du requérant a été acté par l'arrêt n° 236.064 du 12 octobre 2016.

25. Le 7 décembre 2015, le requérant introduit un recours contre la proposition définitive de démission d'office du 29 octobre 2015 devant la chambre de recours départementale.

26. Le 15 décembre 2015, le délai de préavis accordé au requérant vient à expiration.

27. Dans son dernier mémoire, le requérant indique que, le 22 décembre 2015, il a reçu un courriel libellé dans les termes suivants :

" Nous accusons réception de votre courriel du 7 décembre 2015 relatif à l'introduction d'un recours contre la proposition définitive de peine disciplinaire de démission d'office prise à l'encontre de Monsieur HANNICK Jérôme. Nous vous informons toutefois que l'intéressé a fait l'objet d'une procédure de licenciement pour inaptitude professionnelle avec effet au 15 décembre 2015 au soit. À cette date, il n'est donc plus considéré comme agent de l'État. Sa perte de statut d'agent de l'État ne lui permet dès lors pas de faire l'objet d'une convocation devant la chambre de recours départementale";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la "violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la contradiction des motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des principes généraux de minutie, de bonne administration et de légitime confiance"; qu'il fait valoir que l'acte attaqué ne tient compte que des rapports de stage rédigés par le centre de formation du personnel pénitentiaire pour l'évaluer, sans avoir égard aux rapports de stage rédigés par les référents des prisons au sein desquelles il effectue ses stages, et qui s'avèrent positifs; qu'il se réfère à ce propos aux cinq rapports d'évaluation relatifs aux périodes de stage qui se sont déroulées aux prisons de Mons, Jamioulx et Tournai, dont il déduit qu'il maîtrise d'emblée ce qu'on lui demande ou améliore ce qu'il ne maîtrise pas et qu'"en aucun cas les critiques émises dans le cadre des rapports rédigés par les responsables du centre [précité] ne se retrouvent dans les rapports réalisés au sein des prisons"; qu'il en conclut qu'en ne tenant pas compte des évaluations "de terrain", l'acte attaqué méconnaît les dispositions visées au moyen;

qu'il réplique que la partie adverse ne répond pas au moyen et relève, dans son dernier mémoire, qu'à la lecture de l'acte attaqué, aucune mention n'est faite quant aux cinq rapports précités mais uniquement quant aux rapports du centre;

Considérant que les cinq rapports d'évaluation rédigés à l'issue des tests pratiques (T1 à T5) auxquels se réfère le moyen ne sont relatifs qu'à la première

période de stage du requérant (les trois premiers mois), alors que le stage dure normalement un an et fait encore l'objet de trois autres rapports de stage ultérieurs; que contrairement à ce que soutient le moyen, la partie adverse n'a pas ignoré les constatations positives contenues dans ces cinq rapports d'évaluation puisqu'il ressort du dossier administratif qu'elles sont reproduites dans le premier rapport de stage, dans la colonne réservée aux constatations positives; que l'acte attaqué comprend une motivation formelle relevant notamment les lacunes et inaptitudes du requérant constatées dans les rapports de stage, la défense du requérant devant la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation, et le non-respect de la procédure prescrite en cas d'absence pour maladie; que cette motivation ne fait l'objet d'aucune critique de la part du requérant; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen "de la violation de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État et de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale", à l'appui duquel il fait valoir que l'acte attaqué se base sur une décision de la commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation alors que les dispositions mettant en place cette commission ont été annulées par un arrêt n° 230.784 du 3 avril 2015, qui a censuré les articles 24, 25, 26, 27, 31 et 32, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 précité; qu'il en conclut que l'acte attaqué est irrégulier dès lors qu'il se base sur la décision "d'une commission dont les fondements juridiques ont été abrogés";

qu'il réplique que l'acte attaqué a été adopté le 15 septembre 2015, et se base, à ce moment, sur un avis d'une commission dont les fondements juridiques ont été annulés par le Conseil d'État;

qu'il reproduit cette argumentation dans son dernier mémoire;

Considérant que l'arrêt n° 230.784 précité indique dans son dispositif qu'il ne sortira ses effets que le 1^{er} septembre 2015; que le fondement juridique de l'avis de la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation doit être apprécié à la date où son avis a été rendu, soit en l'espèce le 4 août 2015; qu'une annulation des dispositions qui lui servent de fondement dont les effets ne sortent que le 1^{er} septembre 2015, après l'adoption d'un tel avis, s'avère sans incidence sur sa régularité; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'à l'appui de son mémoire en réplique, le requérant développe un troisième moyen pris "de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 [précitée] , de la contradiction dans les motifs, de l'erreur manifeste

d'appréciation, de la violation des principes généraux de minutie, de bonne administration et de légitime confiance"; qu'il estime que ce troisième moyen est recevable dans la mesure où, à la date de l'introduction du recours, il ne connaissait pas la suite qui allait être réservée à la proposition provisoire de peine disciplinaire de démission d'office, à savoir l'infliction de cette peine; qu'à l'appui de ce moyen, il fait valoir que l'acte attaqué ne prend en compte que la proposition de licenciement pour inaptitude professionnelle formulée le 4 août 2015 par la commission de recours, alors qu'il aurait dû également prendre en compte la proposition provisoire de démission d'office formulée le 15 juin 2015, qui aboutira à la démission d'office, "afin d'avoir une vue globale et complète de la situation"; qu'il estime qu'en s'étant abstenue d'en tenir compte, la partie adverse a pris une décision incompatible avec le contenu du courriel du 22 décembre 2015 au terme duquel il se voit refuser la possibilité de comparaître devant la chambre de recours départementale -alors même que cette possibilité lui était offerte dans le cadre de la décision prise le 29 octobre 2015 par le comité de direction du SPF Justice le démettant d'office- "étant entendu que, en vertu de la décision dont recours, [il] n'est plus considéré comme un agent de l'État";

qu'il précise, dans son dernier mémoire, qu'il ne conteste pas l'engagement simultané d'une procédure de licenciement pour inaptitude professionnelle et d'une procédure disciplinaire de démission d'office, mais qu'il fait grief à la partie adverse de ne pas évoquer ni tenir compte de la procédure disciplinaire à l'occasion de la procédure de licenciement pour inaptitude professionnelle;

Considérant qu'au moment de l'introduction de son recours, le requérant connaissait l'existence d'une procédure disciplinaire pouvant conduire à sa démission d'office, de sorte qu'il ne pouvait ignorer le risque que cette procédure se poursuive, notamment par l'émission d'une proposition définitive de démission d'office; que le troisième moyen, formulé pour la première fois à l'appui du mémoire en réplique est tardif et, partant, irrecevable;

Considérant que la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros; que toutefois, par une ordonnance du 25 octobre 2016, le Conseil d'État a accordé à la partie requérante le bénéfice de la procédure gratuite dans le cadre du recours en annulation; qu'en application de l'article 30/1, § 2, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, il convient, en conséquence, de réduire l'indemnité de procédure à cent quarante euros,

D É C I D E :

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2.

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

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

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

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Pascale VANDERNACHT,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Gregory DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.