

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

n° 243.484 du 24 janvier 2019

A. 222.324/VIII-10.504

En cause : **PAULO** Stéphane,
ayant élu domicile au
Secrétariat du Syndicat Libre
de la Fonction Publique (SLFP)
rue des Fripiers 15-17
1000 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 juin 2017, Stéphane PAULO demande l'annulation de :

- " a. la mention «insuffisant» donnée lors de l'entretien d'évaluation du 15/12/2016,
b. l'avis de la Commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation maintenant définitivement cette mention pour la période du cycle d'évaluation du 1^{er} janvier 2016 au 14 novembre 2016,
c. la communication (sans autre révision possible) par le Président du Comité de direction du SPF Finances (signée par Monsieur [F. P.]), datée du 6 avril 2017 et reçue le 10 avril 2017".

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.

VIII - 10.504 - 1/21

Par une ordonnance du 25 octobre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 décembre 2018 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, a exposé son rapport.

Le requérant, en personne et M. Eric DE PLAEN, attaché, 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. Né le 5 novembre 1969, le requérant est agent statutaire et exerce les fonctions d'assistant administratif à l'Administration générale des Douanes et Accises de Liège, plus exactement au Service Suivi Déclaration à Liège.

Pendant la période d'évaluation du 1^{er} janvier 2016 au 14 novembre 2016, il travaillait comme agent de recherche dans la même Administration générale au sein du *Team* enquête et recherche de l'aéroport de Bierset.

2. Le rapport de l'entretien de fonction est signé le 25 février 2016, par le requérant et son supérieur hiérarchique.

3. Dans le cadre de l'application de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale, celui-ci délègue au chef fonctionnel du requérant, la gestion du cycle d'évaluation.

4. Le 30 mars 2016, le requérant et son chef fonctionnel signent l'entretien de planification. Cet entretien qui a eu lieu le 25 mars 2016, fixe au requérant cinq objectifs de prestation, trois objectifs de développement, deux objectifs de disponibilité à l'égard des usagers du service et six objectifs de contributions aux prestations de l'équipe.

5. Le 28 octobre 2016, l'entretien de fonctionnement a lieu entre le requérant et son chef fonctionnel. Cet entretien est signé le même jour.

6. À partir du 15 novembre 2016, le requérant est affecté au Service Suivi Déclaration à Liège.

7. En raison de ce changement d'affectation, la période d'évaluation pour ce cycle est revue au 14 novembre 2016.

8. Le 30 novembre 2016, il est mis fin à la délégation du chef fonctionnel du requérant sur le cycle d'évaluation.

9. L'entretien d'évaluation se déroule le 15 décembre 2016 avec le supérieur hiérarchique du requérant.

Le 4 janvier 2017 le rapport d'évaluation avec la mention finale "insuffisant" est signé électroniquement par le directeur puis par le supérieur hiérarchique le 5 janvier 2017 dans le cadre du cycle d'évaluation. Le 12 janvier 2017, le requérant signe, à son tour l'évaluation électroniquement.

Il s'agit du premier acte attaqué.

10. Par une lettre recommandée du 19 janvier 2017 adressée au président du comité de direction, le requérant introduit un recours contre la mention d'évaluation qui lui a été attribuée pour la période du 1^{er} janvier au 14 novembre 2016.

Par un courrier électronique du 26 janvier 2017, le *Shared Service Center* - Intégrité du Service d'encadrement Personnel et Organisation, en accuse réception.

Par un courrier électronique du même jour, le *Shared Service Center* - Intégrité transmet le recours et une copie du dossier d'évaluation individuel à la commission interdépartementale des recours en matière d'évaluation.

11. Le 16 mars 2017, le requérant, assisté de son délégué syndical, est entendu par la commission qui, au terme de la séance, émet "à l'unanimité des voix l'avis de maintenir la mention d'évaluation « insuffisant »".

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

12. Par une lettre recommandée du 6 avril 2017, le président du comité de direction informe le requérant que la mention "insuffisant" devient définitive vu l'avis de la commission de maintenir la mention attribuée.

Il s'agit du troisième acte attaqué.

13. Parallèlement à la procédure d'évaluation, le requérant s'est vu retirer son arme de service le 17 mars 2016 par son chef de service à la suite d'un incident lors d'une mission le 15 mars 2016. S'en est suivie une procédure disciplinaire entre le 21 avril 2016 et le 13 septembre 2016 date à laquelle le comité de gestion a décidé de ne pas infliger de sanction au requérant mais de suivre son souhait de déplacement dans un autre service.

14. Il ressort du rapport d'évaluation du 15 décembre 2016 qu'à la date de son changement de service, le 15 novembre 2016, le requérant n'avait toujours pas récupéré son arme en raison du refus du médecin d'Empreva, consulté pour aptitude au port d'arme, de signer le rapport.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse soutient, dans son mémoire en réponse, que le recours, en ce qu'il porte sur l'avis du 16 mars 2017 (deuxième acte attaqué) de la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation maintenant la mention "insuffisant" contenue dans le rapport d'évaluation conférant ainsi à cette mention un caractère définitif, est irrecevable, cet avis n'étant pas un acte susceptible de recours. Elle estime qu'il en est de même en ce qu'il porte sur la lettre recommandée du 6 avril 2017 par laquelle le président du comité de direction informe le requérant du maintien de la mention d'évaluation "insuffisant" (troisième acte attaqué), la notification d'une décision ne faisant pas elle-même grief et ne constituant pas un acte susceptible de recours.

Dans son mémoire en réplique, le requérant conteste que la commission n'ait qu'une compétence d'avis et considère au contraire que sa compétence est décisionnelle en ce qu'elle reprend la motivation la plus complète et la plus récente et ce d'autant que la décision initiale contenue dans le rapport d'évaluation ne fait pas courir le délai de 60 jours de recours au Conseil d'État. Il ajoute que l'avis

confirmatoire produit ses effets juridiques dans le passé en permettant à la mention qu'elle confirme de sortir ses effets rétroactivement. Il fait valoir que suspendre une décision administrative pour lui faire sortir ses effets par la prise d'un second acte permet de contourner le principe de non-rétroactivité. Il considère donc que le recours contre l'avis de la commission est recevable. Il estime qu'il en est de même en ce qui concerne le troisième acte attaqué, la notification d'une décision pouvant par nature porter grief par le non-respect des formes et en raison du fait qu'elle participe et complète la décision administrative.

IV.2. Appréciation

Conformément à l'article 32, alinéa 2, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale, lorsque la commission de recours propose le maintien de la mention figurant dans le rapport d'évaluation, cette mention "devient définitive". Il résulte de cette disposition que la décision qui fait grief est la décision devenue définitive contenue dans le rapport d'évaluation, en sorte que l'autorité n'a pas à reprendre une nouvelle décision après l'avis de la commission de recours.

Il est, par ailleurs, de jurisprudence constante qu'une irrégularité qui affecte la notification d'un acte administratif n'affecte en rien la légalité de l'acte lui-même et n'est donc pas de nature à conduire à son annulation.

Le recours n'est dès lors recevable qu'à l'égard de la seule décision contenue dans le rapport d'évaluation.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un premier moyen de la violation des principes de bonne administration.

Dans une première branche, il invoque la violation du principe *patere legem quam ipse fecisti* en ce que son dossier contiendrait un dossier *bis* et un rapport confidentiel alors qu'il ne peut exister qu'un seul dossier au nom de l'agent. Il reproche à la partie adverse de lui avoir retiré son arme de service le 17 mars 2016 et de n'avoir pas tenu compte de ce retrait lors de l'entretien de planification du 25 mars 2016 alors que cet entretien fixait les objectifs à atteindre en 2016.

Il s'étonne qu'un nouvel entretien de fonction n'ait pas été mené suite au retrait de l'arme le 17 mars 2016 et ce d'autant que son activité s'est trouvée amputée de 90 % de ses tâches. Il relève que l'entretien de planification a lui eu lieu huit jours après le retrait de l'arme mais n'en tient pas compte. Il estime cela tout-à-fait illogique puisque l'entretien de fonctionnement d'octobre 2016 invoque ledit retrait pour justifier que les objectifs fixés lors de l'entretien de planification ne sont pas atteints. Il trouve interpellant que l'évaluateur fasse un entretien de planification de l'activité de son agent armé alors qu'il lui a retiré son arme quelques jours avant et qu'il ne la lui rendra pas. Il fait, à cet égard, valoir une violation de l'article 7, alinéa 3, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale.

Il estime que ce retrait influencera pourtant tout l'entretien de fonctionnement fait en octobre ce qui prouve que l'entretien de planification était d'une importance capitale et aurait dû être adapté à l'impossibilité d'exécuter les missions qui sont son "*core business*". Il estime que le fait de ne pas en tenir compte dans la définition des objectifs donne le sentiment que l'arme sera rendue prochainement et que le retrait ne serait donc que temporaire.

Il remarque que l'entretien de fonctionnement survient le 28 octobre 2016 alors que son départ est déjà annoncé dans les conclusions de la décision du comité de gestion compétent en matière disciplinaire le 13 septembre 2016, alors que celui-ci doit avoir lieu entre le 1^{er} mai et le 15 septembre. Il en déduit que cela invalide la procédure Crescendo et révèle un manque total de diligence. Il ajoute que l'entretien aurait dû avoir lieu en avril lorsque le chef hiérarchique s'est rendu compte qu'une série de prétendus dysfonctionnements étaient à résoudre, voire en mars lors du retrait d'arme, ce qui n'était pas possible puisque l'entretien de planification n'avait pas encore eu lieu. Il relève encore que l'entretien de fonctionnement est fait par un nouvel évaluateur en tant que chef fonctionnel et que cet entretien ne constate pas le changement du contenu de fonction mais invoque systématiquement le retrait de l'arme pour déplorer la non-atteinte des objectifs fixés en mars lors de l'entretien de planification.

Il répète qu'il est interpellant qu'aucun entretien de fonctionnement n'intervienne durant les huit mois qui suivent le retrait de l'arme alors que 90 % de son activité n'est plus réalisable. Il relève pourtant que, selon l'article 8 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 précité, "Pendant cette période d'évaluation, chaque fois que c'est nécessaire, un entretien de fonctionnement est tenu entre l'évaluateur et le membre du personnel". Il fait valoir qu'il attend toujours son arme et ne réclame donc pas le nouvel entretien de fonction ni de planification. Il soutient cependant que les

règles de base de l'évaluation n'ont pas été respectées et qu'il aurait pu s'améliorer entre le 29 octobre et le 14 novembre, dix jours ouvrables ayant séparé l'entretien de fonctionnement et le départ du service.

Il estime que l'entretien d'évaluation aurait dû avoir lieu avant qu'il ait quitté le service. Il relève encore que l'entretien de fonction constate l'inadéquation de son profil à la fonction alors que pour la même fonction, il a reçu la mention "convient aux attentes" en 2015. Il ajoute que pour la formation Camada donnée en 2015 auquel il a satisfait, le rapport d'évaluation spécifie qu'en 2016 il n'est plus capable d'utiliser le programme. Il précise encore que lors de l'audience devant la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation, il a été expliqué que le délai entre le retrait d'arme et l'entretien de fonctionnement était justifié par le fait que pendant la procédure disciplinaire, le chef de service ne pouvait pas intervenir dans Crescendo, alors que ces deux procédures peuvent cohabiter. Il relève cependant que les reproches disciplinaires ne peuvent toutefois être invoqués dans Crescendo et qu'une mention litigieuse ne peut pas être motivée par des faits ou des comportements qui ont fait l'objet d'une procédure disciplinaire. Il fait à cet égard valoir que le retrait de l'arme est une mesure de sauvegarde temporaire prise dans l'urgence et non une faute de l'agent et qu'en aucun cas ce retrait ne peut être à l'origine de la procédure disciplinaire. Il précise que, tout au plus, une utilisation inappropriée serait condamnable mais pas le retrait.

Il reproche à l'administration de ne pas lui avoir remis l'accusé de réception suite à ses remarques faites le 12 janvier 2017 lors de la clôture de l'évaluation et ce, en contradiction avec l'article 11, alinéa 2, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 précité.

Il estime que l'article 18 de l'arrêté n'a pas non plus été respecté, le directeur ayant signé l'évaluation le 4 janvier 2017 tandis que l'évaluateur l'a signée le 5, alors que le contreseing aurait dû suivre la signature de l'évaluateur.

Il prend une deuxième branche de l'absence de motivation ou de la motivation inadéquate ou erronée en ce que tout administré doit pourvoir comprendre les motifs pour lesquels il reçoit une décision déterminée et reproche à la partie adverse de ne pas avoir motivé le retrait de son arme de service.

Il estime, en outre, que la mention "insuffisant" ne répond pas aux exigences des articles 3 et 15 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 précité.

Après avoir énoncé les deux articles, il pointe le fait que selon l'article 15, § 1^{er}, 1^o, la mention "insuffisant" est attribuée au membre du personnel qui "a réalisé moins de 50 % de ses objectifs de prestation". Il constate que le rapport d'évaluation considère que le retrait d'arme est la cause de la non-atteinte de ses objectifs, alors que celui-ci dépend exclusivement du bon vouloir du chef hiérarchique. Il fait, à cet égard, valoir que la réalisation des objectifs doit dépendre objectivement des prestations de l'agent et non subjectivement de l'arbitraire d'un chef hiérarchique.

Il relève ensuite que selon l'article 15, § 1^{er}, 2^o, la mention "insuffisant" est attribuée au membre du personnel qui "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". Il relève, à cet égard que l'entretien de planification avait prévu :

Spécifique	Réaliste	Mesurable	Timing
Suivre les formations prévues par le service	Assister aux journées programmées	Participer à la formation avec succès	En continu

Il souligne que l'entretien de fonctionnement n'a relevé aucune absence aux formations prévues par le service, ni d'insuccès, mais qu'à l'inverse les demandes successives de formation qu'il a formulées n'ont eu aucun écho auprès de sa hiérarchie. Il en déduit qu'il peut être conclut qu'il a atteint l'objectif même s'il a eu besoin de plus de temps pour maîtriser Camada. Il relève que la hiérarchie reconnaît "n'avoir rien mis en place pour améliorer cette situation" tout en lui reprochant de n'avoir pas pris l'initiative de suivre des formations, alors que cette tâche incombait à l'évaluateur. Il précise s'être inscrit à deux formations liées à l'amélioration de sa personnalité, qui ne sont pas reprises dans Crescendo et que la formation Camada, donnée en 2015, a été couronnée de succès puisque cette année-là, il "répond aux attentes".

Il relève, qu'en ce qui concerne la disponibilité à l'égard des usagers, à savoir le point 3 de l'article 15, § 1^{er}, qui vise l'agent qui "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", l'entretien de fonctionnement constate que l'évalué est également privé de contacts extérieurs. Il estime qu'en reconnaissant que c'est en raison du fait

qu'il est privé de son arme qu'il n'est plus aussi disponible qu'avant, le chef hiérarchique reconnaît donc qu'il faisait preuve de disponibilité avant cet événement.

Quant à la contribution aux prestations de l'équipe, il fait valoir que ce critère est apprécié comme élément aggravant ou atténuant.

Dans une troisième branche, il reproche à l'administration d'avoir violé le principe des droits acquis et de la non-rétroactivité en ce qu'il a commencé un nouveau cycle d'évaluation au premier jour de son entrée en fonction au sein de son nouveau service soit le 15 novembre 2016 et que la décision d'évaluation de son ancien chef hiérarchique est survenue un mois après son départ, alors qu'une décision administrative ne peut avoir d'effet que pour le futur. Il soutient que la décision tardive de l'évaluateur annulerait rétroactivement le nouveau cycle commencé si la mention insuffisant est confirmée.

Il reproche, au terme d'une quatrième branche, le manque d'impartialité et d'équitable procédure de la partie adverse quant au retrait de l'arme. Il invoque ensuite la non-confirmation de la mesure par son chef et les réactions de ses collègues, ainsi que la subjectivité de la procédure Crescendo.

Dans une cinquième branche, il invoque le principe *non bis in idem* en ce que des faits similaires sont repris dans son évaluation et dans la procédure de sanction disciplinaire initiée à son encontre.

Dans une sixième branche, il fait valoir que la partie adverse doit prendre des décisions raisonnables et proportionnées en ce que le seul fait de lui avoir retiré son arme en 2016 ne peut l'empêcher d'obtenir la mention qu'il a obtenue en 2015 à savoir "répond aux attentes".

Dans une septième branche, il reproche à l'administration de n'avoir pas agi avec soin en prenant des décisions de manière consciencieuse et en parfaite connaissance de cause. À cet égard, il reprend divers éléments de son recours par lesquels il considère que l'administration n'a pas agi avec soin.

Dans une huitième branche, il reprend enfin divers éléments de sa requête sous un intitulé "confiance légitime et sécurité juridique".

Quant à la première branche, le requérant fait valoir, dans son mémoire en réplique qu'il n'a pas contesté le retrait d'arme parce qu'il ne savait pas quand cet

état de fait prendrait fin d'autant qu'il n'y avait pas de décision à cet égard du chef de service.

Il estime qu'il y a bien un lien entre le retrait d'arme et l'évaluation étant donné que l'évaluation n'a pas intégré les objectifs qui ne pouvaient être atteints du fait de ce retrait.

Il souligne, en outre, que si le médecin d'Empreva a refusé de signer l'attestation lui permettant de porter une arme c'est parce qu'il est incompetent pour ce faire contrairement à ce que l'évaluateur tente de faire croire dans le rapport d'évaluation.

Il réfute, par ailleurs, le fait que la commission a considéré que le retrait d'arme est à l'origine de la procédure disciplinaire et maintient qu'un retrait d'arme ne peut être à l'origine d'une procédure disciplinaire.

Il précise quant à son appréciation sur la tardiveté des entretiens qu'il voulait dire que ces entretiens venaient tard sans pour autant être en retard.

Il soutient que le retrait d'arme constitue une évolution de sa fonction de sorte qu'il convenait de faire un nouvel entretien de fonction puisqu'on n'exerce pas une fonction armée sans arme et qu'il n'a pas demandé de nouvel entretien de fonction puisqu'il ne savait pas quand son arme lui serait rendue. Il estime que ce manque d'initiative pouvait tout autant être reproché au supérieur hiérarchique. Il ajoute qu'il ne peut être soutenu que les objectifs n'ont pas été modifiés et en déduit que l'entretien de planification initial devait tenir compte du retrait d'arme puisque finalement l'évaluateur a dû neutraliser les objectifs fixés dans cet entretien.

Dès lors qu'aucun entretien de fonction n'a été mené lors de son intégration dans sa nouvelle équipe en avril 2015, il estime que l'entretien mené en 2016 est doublement tardif. Il maintient que tout allait bien en 2015 puisqu'aucun entretien fonctionnement n'a été précipité. Il constate néanmoins qu'il n'en était rien puisqu'il a reçu par la suite la mention "insuffisant". Il en conclut que le cycle 2015 a été bâclé.

Il ajoute en ce qui concerne l'entretien de fonctionnement que dès ce moment, l'évaluateur avait estimé que son profil était incompatible avec la fonction et que c'est d'ailleurs pour cela que le comité de gestion a préconisé un déplacement en conclusion de la procédure disciplinaire.

Quant à l'entretien d'évaluation, il précise que la procédure Crescendo n'a pas pour but de révéler l'inadéquation du profil de l'agent mais vise à améliorer la qualité du travail de celui-ci par la réalisation d'objectifs clairs. Ceux-ci n'étant pas atteignables en l'espèce il s'interroge sur les raisons pour lesquelles l'évaluateur n'a pas organisé d'autres entretiens. Il considère que cette faute invalide toute la procédure, d'autant que l'évaluateur s'est fondé sur des faits reconnus comme non avérés par la procédure disciplinaire. Il souligne que l'entretien d'évaluation s'est inscrit dans le prolongement de l'entretien de fonctionnement et qu'il n'a pas joué son rôle constatant que le retrait d'arme et son état de santé l'empêchait de réaliser ses objectifs et n'a pas permis de corriger ce qui pouvait l'être et ce d'autant que l'entretien était tardif. Quant à la signature du fonctionnaire dirigeant, il remarque qu'habituellement le contreseing survient après la signature.

Quant à la motivation de la mention attaquée, deuxième branche, il souligne que les retards aux réunions n'ont pas été reconnus comme établis lors de l'instruction disciplinaire, mais qu'il a, par contre, été mis en avant que les réunions matinales furent avancées de 9h30 à 8h45 afin d'accroître le malaise.

Il ajoute que si des problèmes d'encodage subsistaient malgré la mention de 2015, il suffisait de mettre cette tâche en objectifs pour 2016. Il relève que s'il est normal qu'un agent de niveau A3 s'auto-évalue et choisisse ses formations, il n'en est pas de même pour un agent de niveau C qui n'avait pour objectif que de suivre les formations organisées pour son service. Il estime qu'en cas de carences constatées, il revenait à son chef de lui proposer voire de lui imposer comme objectifs des formations à suivre.

Il ajoute encore que la procédure Crescendo a été dévoyée et palie l'échec de la procédure disciplinaire et que la neutralisation des objectifs le pénalise puisque l'évaluation ne se fait plus que sur l'activité administrative pour laquelle il est moins performant.

Quant aux réunions, il estime qu'elles ne sont pas un travail d'équipe mais préparent les actions de la journée, actions auxquelles il ne peut participer et que ces réunions sont dès lors pour lui un véritable supplice ce qui accentue son mal-être au sein de l'équipe.

Il maintient que l'arrêté royal interdit d'appuyer la mention sur des faits ayant fait l'objet d'une procédure disciplinaire.

Quant aux objectifs de développement, il souligne que le premier objectif est rendu impossible par un événement de 2015 et que la neutralisation provoque un déséquilibre, une absence de pondération préjudiciable et imprévisible.

Quant au deuxième objectif, qui consiste en une analyse de risque dans les bases de données et sur le terrain, il fait valoir qu'il ne peut plus travailler sur le terrain, de sorte que cet objectif n'est pas réalisable.

Il estime que le troisième objectif est quant à lui atteint puisqu'aucune formation ne fut prévue pour le service. Il relève, en outre, qu'il n'a pas reçu d'objectif de développement en matière informatique et technique en 2016. Il maintient que l'incapacité à exercer une majeure partie de la fonction provient principalement du retrait d'arme. Il soutient que si en 2015, l'évaluation avait été convenablement faite, des formations complémentaires auraient pu être prévues par le supérieur hiérarchique et qu'il y aurait donné totale satisfaction.

Quant à la disponibilité à l'égard des usagers, il rappelle que l'article 15 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 précité, précise que le manque de disponibilité justifie la mention "insuffisant" lorsque "l'agent 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", alors, qu'en l'espèce, aucun rappel ou avertissement n'a été émis, hormis lors de la procédure disciplinaire, et que les entretiens de fonctionnement servent à acter ce type de rappels.

Quant à la contribution aux prestations de l'équipe, il fait valoir que des éléments invoqués en page 8 du rapport d'évaluation par son chef, les trois derniers ont été invoqués lors de la procédure disciplinaire sans succès. Il rappelle à cet égard que l'article 15 précité précise que "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". Il en déduit que ces éléments ne pouvaient dès lors être pris en compte dans la procédure Crescendo. Il ajoute que les trois derniers points ont été considérés comme non avérés par le comité de gestion, qu'ils ont force de chose jugée et qu'il est impossible dès lors de se fonder, dans une procédure, sur des faits considérés comme faux dans une autre.

Quant à la motivation de l'avis de la commission interdépartementale de recours, il réitère son propos quant au caractère décisionnel de cette décision.

Quant aux branches trois à huit il maintient ses arguments quant à la violation du principe des droits acquis et de la non rétroactivité, du principe d'impartialité et d'équitable procédure, du principe *non bis in idem*, du principe de la décision raisonnable et proportionnée, du principe de soin et de diligence et du principe de la confiance légitime et de sécurité juridique.

Le requérant maintient, dans son dernier mémoire, que la motivation de l'avis de la commission interdépartementale peut être critiquée devant le Conseil d'État puisque celui-ci peut conduire à la réformation ou à la confirmation de la mention. Il rappelle que le dossier disciplinaire a été reconnu sans fondement à l'unanimité des membres du comité de gestion, mais qu'il a perturbé la procédure Crescendo. Il estime que même si les décisions relatives au retrait d'arme et sa restitution n'ont pas été portées devant le Conseil d'État, elles n'en ont pas moins influencé l'évaluation car elles ont conduit à la neutralisation des objectifs. Il relève qu'aucun aménagement n'a été pris en rapport avec son état de santé suite à son accident du travail de 2010 et que ce problème aurait dû faire l'objet d'un entretien de fonctionnement. Il réitère différents griefs constitutifs, selon lui, de harcèlement et de partialité. Il répète que le retrait illégal de l'arme et la neutralisation subséquente de 90 % de ses objectifs, tant de prestations que de développement, l'ont confiné dans des tâches exclusivement administratives et auraient nécessité un nouvel entretien de planification ou au minimum un entretien de fonctionnement. Il confirme, pour le surplus, en tous points les moyens réaffirmés dans son mémoire en réplique.

À l'audience, le requérant présente, en personne, la chronologie des faits qui se sont déroulés depuis mars 2016 et exprime son ressenti profond vis-à-vis de ceux-ci.

V.2. Appréciation

Il convient tout d'abord d'insister sur le fait que le Conseil d'État est saisi d'un recours en annulation d'une mention dans le cadre de la procédure d'évaluation du requérant prévue par l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale. Sont dès lors étrangers à la présente procédure toutes les contestations relatives au retrait de l'arme de service du requérant et à la procédure de sanction disciplinaire subséquente.

En ce qui concerne la première branche du moyen, le requérant estime qu'un nouvel entretien de fonction aurait dû avoir lieu après le retrait de son arme de service. Il convient, à cet égard, de rappeler que l'entretien de fonction vise à opérer

une description de fonction et des profils de compétences et qu'un nouvel entretien de fonction peut être organisé si l'évalué change de fonction ou si ses tâches font l'objet de modifications substantielles. Or, en l'espèce le requérant n'a pas changé de fonction et les tâches qui lui sont attribuées n'ont pas subi de changements significatifs. Suite au retrait d'arme ce n'est en effet pas la fonction qui a changé mais la manière pour le requérant de l'exercer. La description de fonction reste donc inchangée. Il n'y avait en conséquence aucune nécessité d'organiser un nouvel entretien de fonction.

Quant à l'entretien de planification, le requérant s'interroge sur la fixation de ses objectifs en tant qu'agent armé alors qu'il venait d'être privé de son arme. À cet égard, il ressort de l'article 7 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 précité, que lors de l'entretien de planification, des objectifs sont fixés d'un commun accord entre l'évalué et l'évaluateur et seront d'application tout au long de la période d'évaluation et que ces objectifs pourront être revus lors d'un entretien de fonctionnement si cela s'avère nécessaire. En l'espèce, l'entretien de planification a assigné le 25 mars 2016 au requérant cinq objectifs de prestation, trois objectifs de développement, deux objectifs de disponibilité à l'égard des usagers du service et six objectifs de contribution aux prestations de l'équipe. Comme le fait remarquer la partie adverse, à ce moment, la durée du retrait d'arme était encore inconnue, de sorte qu'il ne pouvait être question, à ce moment, d'assigner des objectifs au requérant en considérant sa fonction sans arme. En outre, si le requérant avait des inquiétudes à cet égard, il aurait pu formuler des observations lors de la signature de cet entretien, ce qu'il n'a pas fait.

Quant à l'entretien de fonctionnement, le requérant reproche à la partie adverse d'avoir trop trainé pour organiser ledit entretien, de sorte que lorsqu'il est intervenu, il ne lui restait plus que 15 jours pour s'améliorer. S'il est exact que les objectifs de prestation et de développement peuvent être adaptés d'un commun accord durant l'entretien de fonctionnement, l'article 8 de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 précité, ne définit pas de période précise quant à l'éventuelle tenue de cet entretien. Il ne doit avoir lieu, selon, cette disposition qu'à chaque fois "que c'est nécessaire". L'autorité dispose, à cet égard, d'un pouvoir souverain d'appréciation pour juger de la nécessité d'organiser un entretien de fonctionnement ainsi que de son moment. Le Conseil d'État ne peut exercer à cet égard qu'un contrôle marginal limité au constat de l'erreur manifeste d'appréciation. En l'espèce rien ne démontre qu'une telle erreur existerait. Par ailleurs, l'article 8 prévoit la possibilité pour l'agent de solliciter pareil entretien auprès de son évaluateur. À cet égard, le requérant explique son inertie par le fait qu'il espérait toujours récupérer son arme de service. Cette explication ne résiste pas à l'analyse. Pourquoi, en effet,

attendre la récupération de l'arme alors que c'est précisément sans son arme que le requérant estime ne pouvoir atteindre ses objectifs ? Le requérant critique en outre le fait que lors de l'audience devant la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation, il a été expliqué que le délai entre le retrait d'arme et l'entretien de fonctionnement était justifié par le fait que pendant la procédure disciplinaire, le chef de service ne pouvait pas intervenir dans Crescendo. Il convient de relever ici que rien de tel ne ressort du procès-verbal de la séance du 16 mars 2017 de la commission interdépartementale de recours en matière d'évaluation, l'évaluateur attribuant ce délai au fait qu'il était "tributaire de son service P&O". Par ailleurs, comme déjà indiqué, le requérant aurait pu prendre l'initiative de solliciter un entretien de fonctionnement quelques semaines après le retrait de son arme, ce qu'il n'a pas fait.

Quant à l'entretien d'évaluation, celui-ci aurait dû, selon le requérant, avoir lieu plus tôt. À cet égard, l'article 9 de l'arrêté du 24 septembre 2013 précité, précise que "l'entretien d'évaluation a lieu dans le dernier mois de la période d'évaluation ou dans le mois qui suit la fin de la période d'évaluation". L'entretien d'évaluation du 15 décembre 2016 s'est dès lors valablement déroulé.

Le requérant estime par ailleurs que les reproches disciplinaires ne peuvent être invoqués dans Crescendo, de sorte qu'ils ne peuvent fonder une mention d'évaluation. À cet égard, l'article 15, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 précité, indique ce qui suit :

- " 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".

Selon cette disposition, seuls les éléments relatifs à la disponibilité à l'égard des usagers du service et la contribution aux prestations de l'équipe sont exclus quand une procédure disciplinaire est initiée. On ne peut dès lors en tirer la conclusion générale que fait le requérant. En outre, à supposer que l'on puisse suivre l'argumentation du requérant, en l'espèce, seul le fait d'arriver au travail tardivement est invoqué à la fois en matière disciplinaire et dans le cadre de l'évaluation, ce qui ne peut aboutir à considérer que la procédure d'évaluation aurait fondamentalement été viciée.

Enfin le requérant reproche à l'administration d'avoir considéré qu'il n'était plus capable d'utiliser le programme Camada alors que lors du cycle d'évaluation précédent, pendant lequel il a suivi la formation Camada, il avait obtenu la mention "répond aux attentes". À cet égard, le fait de réussir une formation ne signifie pas qu'on est apte à l'utiliser par la suite de manière concrète.

Le requérant estime encore ne pas avoir reçu d'accusé de réception des remarques formulées le 12 janvier 2017. Or, cette formalité prévue à l'article 11, alinéa 2, de l'arrêté du 24 septembre 2013 précité, n'est pas prescrite à peine de nullité.

En ce qui concerne la signature du directeur, l'article 18, alinéa 2, du même arrêté prévoit qu' "aucune de ces trois mentions ne peut être attribuée sans l'accord et le contreseing du directeur général ou du directeur, sauf si le supérieur hiérarchique relève directement du fonctionnaire dirigeant". Cet article stipule que l'accord du directeur doit être obtenu pour attribuer entre autres la mention "insuffisant". Celui-ci se formalise par le contreseing de ce dernier. Peu importe que le rapport soit signé postérieurement par l'évaluateur.

En ce qui concerne la deuxième branche, qui critique la motivation de la décision attaquée, il convient encore de rappeler que la procédure de retrait d'arme est étrangère au présent recours.

Quant aux objectifs de prestations, le requérant focalise sa critique sur le fait que l'évaluateur a estimé que le retrait de l'arme de service est la cause de la non atteinte de ses objectifs et de l'attribution de la mention "insuffisant" en application de l'article 15, 1°, de l'arrêté du 24 septembre 2013 précité, "moins de 50 % de ses objectifs de prestation" ayant été réalisés. Il convient tout d'abord de remarquer que pour les objectifs de prestation, le requérant a obtenu un "partiellement atteint" ce qui en soi ne permet pas de conclure que moins de 50 % de l'objectif de prestation aurait été atteint. En outre, l'évaluateur a clairement pris en compte le fait que le requérant n'était plus en mesure de remplir la totalité de ses objectifs eu égard au retrait de son arme de service. Ainsi le rapport d'évaluation indique :

" Au point de vue opérationnel,
Objectifs 2, 3, 4 et 5 ne peuvent pas être évalués compte tenu du retrait de l'arme de service effectué par le chef de service à partir du 17/03/2016, Stéphane n'est plus en mesure de participer aux diverses missions de service (surveillances, perquisitions, filatures, gardes actives, interventions...)"

Le requérant a donc été évalué par rapport à l'objectif 1. L'évaluateur remarque ainsi :

" Au point de vue administratif;
Objectif 1 : malgré l'aide et le soutien de ses collègues, l'utilisation du programme CaMaDa (spécifique au pilier E&R) continue à lui poser de grandes difficultés: la persistance de son manque d'autonomie perturbe le travail de ses collègues, vu la répétitivité de ses requêtes identiques.
Pour ce qui concerne la rédaction des actes de procédure (PV, avis de saisie, rapports...), il n'est toujours pas à même de gérer les éléments de base des dossiers (références, programmes informatiques tels que word, excel...). Stéphane n'a, au moment de quitter le service, suivi aucune formation pour améliorer ses compétences en matière de word ou excel".

L'évaluateur a dès lors valablement motivé son appréciation de l'objectif de prestation n° 1 tout en indiquant que les objectifs de prestation 2 à 5 ne pouvaient être pris en considération.

Quant aux objectifs de développement, il ressort de l'entretien d'évaluation ce qui suit :

"

Spécifique	Réaliste	Mesurable	Timing	Atteint
Développement en lien avec la fonction 1. Appuyer le développement de l'activité anti-drogue du Team Bierset/ Appuyer le développement de l'activité anti-fraude fiscale du Team Bierset 2. Analyse de risque pour la découverte de nouveau routing et/ou substances/ recherche active de la fraude dans les bases de données et sur le terrain 3. Suivre les formations prévues par le service	1. Plan d'action 2. Analyse régulière des informations reçues et /ou récoltées 3. Assister aux journées programmées	1. Réalisation du plan d'action 2. Statistiques 3. Participer à la formation avec succès	En continu	Pas Atteint 0000-00-00

Remarques Chef :

Malgré l'aide et le soutien de ses collègues et les formations prévues par le service fin 2015, l'utilisation du programme Camada (spécifique au pilier E&R) continue à poser de grandes difficultés à Stéphane : la persistance de son manque d'autonomie dans l'exécution de ses tâches perturbe le travail de ses collègues, vu la répétitivité de ses requêtes identiques.

En ce qui concerne l'activité anti-drogue, le problème survenu en 2015 (contrôle non effectué d'un colis) et le fait de ne plus pouvoir sortir du bureau sans arme (risque 3 (OCAM) et transport de produits stupéfiants) font que Stéphane n'a pas pu atteindre l'objectif 1

Les difficultés d'utilisation des outils informatiques ne permettent pas à Stéphane d'utiliser les outils d'analyse de risque dans le cadre de la recherche des stupéfiants dans les colis express (Quantum).

Notons toutefois à titre positif que, Stéphane ayant également lui-même constaté qu'un effort sensible en matière de relations personnelles était nécessaire, il s'est volontairement inscrit à deux formations anti-stress afin d'améliorer ses contacts avec autrui, suite aux recommandations qui lui ont été faites par le service SIPPT. Ces formations ont été suivies en 2016.

En conclusion, les compétences n'ont pas été développées suffisamment pour atteindre les objectifs et la fonction".

Il apparaît donc que l'objectif n° 1 a été neutralisé en raison du retrait de l'arme.

L'évaluateur constate, quant à l'objectif 2, que le requérant a de grandes difficultés d'utilisation des outils informatiques, de sorte qu'il ne remplit pas son deuxième objectif ce que le requérant admet lui-même puisqu'il a formulé dans le rapport d'évaluation les remarques suivantes :

" En ce qui concerne le point administratif et au sujet de mon travail d'encodage Camada, j'ai certes eu du mal à comprendre les procédures au départ, mais à ce jour, je me suis sérieusement amélioré et j'arrive à effectuer mes encodages de manière satisfaisante. Pour ce qui est des procès verbaux et des documents propres aux différentes procédures, je reconnais que, ayant encore de sérieuses lacunes en informatique, j'éprouve toujours certaines difficultés, même si cela va, là aussi, vers un mieux. Les formations *E-learning* en informatique étant fort généralistes, je ne suis pas vraiment aidé avec celles-ci pour le traitement des documents spécifiques aux différentes procédures. [.....] Je veux rester dans une logique positive et suis, dès lors, preneur de toutes formation me permettant d'améliorer réellement ma situation et mes compétences en informatique. Formation que je ne trouve malheureusement pas dans l'*E-learning*. Concernant mes difficultés à maîtriser l'outil informatique, même si je me suis réellement amélioré, j'ai encore besoin de formations concrètes et solides, formations que je ne trouve pas dans le programme *E-learning*".

Quant au troisième objectif, comme rien ne démontre qu'il y a eu des formations organisées pour le service en 2016, cet objectif ne peut être évalué.

En conclusion, seul l'objectif 2 pouvait être pris en considération et il s'avère qu'il n'a pas été atteint, de sorte que la mention "insuffisant" est justifiée par ce seul constat. Il n'y a donc pas lieu d'examiner les critiques formulées à l'encontre de l'évaluation de la disponibilité à l'égard des usagers du service et de l'évaluation de la contribution aux prestations de l'équipe.

Quant à la troisième branche prise de la violation du principe de non rétroactivité, la décision portant mention insuffisant porte bien ses effets pour le futur et non pour le passé.

En ce qui concerne la quatrième branche prise du principe d'impartialité dans la procédure de retrait d'arme, il convient de rappeler que la procédure de retrait d'arme ne fait pas l'objet du présent recours. Il ne revient en outre pas au Conseil d'État de se prononcer sur le bien-fondé de la procédure Crescendo.

Pour ce qui est de la cinquième branche, il convient de rappeler que le principe *non bis in idem* consacre le principe selon lequel une personne qui a été

définitivement condamnée ou acquittée ne peut faire l'objet d'une nouvelle procédure pour les mêmes faits disciplinaires, mais qu'en l'espèce, la procédure d'évaluation ne revêt aucun caractère disciplinaire.

Quant à la sixième branche, le requérant considère que le seul fait de lui avoir retiré son arme a entraîné la mention "insuffisant" puisque c'est le seul élément qui diffère entre l'évaluation de 2015 et celle de 2016. Il convient à cet égard de constater, d'une part, que cette prémisse est par essence erronée et, d'autre part, que l'analyse des deux premières branches a permis de constater que la mention "insuffisant" est valablement justifiée.

En ce qui concerne la septième branche, il convient de rappeler que le devoir de minutie ne constitue pas une règle de droit, une décision en tout point légale ne pouvant être annulée au motif que son élaboration aurait été bâclée. Le manque de soin dans la préparation d'une décision est seulement de nature à engendrer des illégalités, qui, elles, pourraient justifier l'annulation d'une décision.

Quant à la huitième branche, la violation du principe de légitime confiance suppose trois conditions, à savoir une erreur de l'administration, une attente légitimement suscitée à la suite de cette erreur et l'absence d'un motif grave permettant de revenir sur cette reconnaissance, conditions qui, en l'espèce, font toutes défaut.

Il ressort de ce qui précède que le premier moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un deuxième moyen de la violation du principe du contradictoire en ce que ce principe implique que l'administré reçoive de l'autorité une information complète qu'il pourra contredire ou contester. À cet égard, il précise n'avoir pu consulter le dossier retrait d'arme ni le dossier *bis* constitué par l'administration.

Il reprend, dans son mémoire en réplique, les arguments de sa requête et n'y revient pas dans son dernier mémoire.

VI.2. Appréciation

En ce que ce deuxième moyen est pris du principe du contradictoire invoqué à l'égard de la procédure du retrait d'arme et de l'existence d'un dossier *bis*, il est irrecevable.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un troisième moyen de la violation des droits de la défense en ce que tout agent doit pouvoir bénéficier d'une audition préalable à toute peine disciplinaire.

Il reprend, dans son mémoire en réplique, les arguments de sa requête et n'y revient pas dans son dernier mémoire.

VII.2. Appréciation

En ce que ce moyen en pris de la violation du principe des droits de la défense dans la procédure disciplinaire, il est irrecevable.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le vingt-quatre janvier deux mille dix-neuf, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Nathalie ROBA,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA.

Jacques VANHAEVERBEEK.