

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 260.776 du 25 septembre 2024

A. 234.449/VIII-11.773

En cause : XXXX,
 ayant élu domicile chez
 M^e Elisabeth KIEHL, avocat,
 boulevard de la Sauvenière 68 bte 2
 4000 Liège,

contre :

la zone de police Meuse-Hesbaye,
représentée par son collègue de police,
ayant élu domicile chez
M^e Thierry WIMMER, avocat,
rue Mitoyenne 9
4840 Welkenraedt.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 septembre 2021, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution du « rapport d'évaluation définitif du 5 juillet 2021 de la Commission d'évaluation du mandat de chef de corps de la zone de police Meuse-Hesbaye, [lui] attribuant [...] la mention "insuffisant" » et, d'autre part, l'annulation de cet acte.

Par une requête introduite le 5 juin 2024, la partie requérante demande une indemnité réparatrice du préjudice qu'elle a subi du fait de l'acte attaqué.

II. Procédure

Un arrêt n° 252.794 du 26 janvier 2022 a rejeté la demande de suspension, a ordonné que, lors de la publication, l'arrêt ne mentionne pas l'identité des personnes physiques et a réservé les dépens (ECLI:BE:RVSCE:2022/ARR.252.794).

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

M. Edward Langohr, 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 8 août 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 septembre 2024.

M. Luc Detroux, président de chambre, a fait rapport.

M^e Elisabeth Kiehl, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Thierry Wimmer, avocat, 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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 250.335 du 16 avril 2021 (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.250.335) et dans l'arrêt n° 252.794 du 26 janvier 2022 précité.

Il y a lieu de s'y référer en tenant compte des éléments suivants.

1. Par arrêté royal du 28 février 2022, il a été mis fin au mandat du requérant.

Celui-ci a introduit contre cet arrêté un recours toujours pendant (n° de rôle : A. 236.367/VIII-11.965).

2. Le 1^{er} février 2023, le requérant est, par mobilité, affecté en tant que commissaire divisionnaire chef de service à la direction de Coordination et d'Appui déconcentré, arrondissement de Namur, de la Police fédérale.

3. Par arrêté royal du 20 octobre 2023, le commissaire de police C. C. est désigné pour un terme de cinq ans à l'emploi de chef de corps de la partie adverse.

Cet arrêté royal n'a pas fait l'objet d'un recours.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse soutient que le requérant a perdu tout intérêt à poursuivre l'annulation de l'acte attaqué dans la mesure où, d'une part, il s'est abstenu d'introduire un recours en annulation contre l'arrêté royal du 20 octobre 2023 précité, et d'autre part, il a été désigné dans une autre fonction de niveau et de grade équivalent, perdant en même temps la qualité de membre de son personnel.

IV.2. Appréciation

En vertu de l'article 71, alinéa 2, 2°, de la loi du 26 avril 2002 'relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police', le membre du personnel qui a fait l'objet d'une évaluation avec mention finale « insuffisant » ne peut pas être désigné à un mandat.

L'acte attaqué a donc en tout état de cause pour effet d'empêcher le requérant d'être encore désigné pour l'exercice d'un autre mandat, ce qui suffit à justifier l'intérêt à son recours.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête en annulation

Un premier moyen est pris de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation du principe général de proportionnalité, déduit notamment des articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 74, 75 et 76ter de la loi du 26 avril 2002 'relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police', de la

loi du 29 juillet 1991 ‘relative à la motivation formelle des actes administratifs’, du principe général de droit selon lequel les actes administratifs doivent reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, des articles VII.III.82 et VII.III.101 de l’arrêté royal du 30 mars 2001 ‘portant la position juridique du personnel des services de police’ (ci-après : PJPol), de l’annexe 7 de l’arrêté ministériel du 28 décembre 2001 ‘portant exécution de certaines dispositions de l’arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police’ (ci-après : AEPol).

En une première branche, le requérant estime que l’attribution de la mention « insuffisant » résulte d’une erreur manifeste d’appréciation dans la mesure où il ressort de l’évaluation litigieuse qu’il satisfait pleinement à 23 missions et objectifs sur 35, satisfait partiellement, ou avec certaines réserves, à 9 autres missions et objectifs, en tenant compte des mentions selon lesquelles il doit encore travailler à certains objectifs, et qu’il n’aurait pas répondu aux attentes concernant seulement 3 critères et objectifs sur 35. Il en déduit que la mention finale attribuée au mandataire ne constituerait pas en l’espèce « un reflet des plus importantes tendances de l’évaluation du mandataire » et ne serait pas « cohérente avec l’évaluation descriptive », comme le requiert pourtant l’article VII.III.82, alinéa 4, du PJPol, et considère qu’« aucune autorité administrative normalement raisonnable n’aurait décidé que 3 rubriques d’évaluation insuffisantes sur 35, accompagnées de 3 avis positifs sur la manière de fonctionner du mandataire (en ce qui concerne les missions de police judiciaire, l’exercice de la tutelle, et [son] comportement général [...]) justifieraient l’octroi d’une évaluation insuffisante en cours de mandat ». Il ajoute qu’une évaluation insuffisante en lieu et place d’une évaluation « bon avec remarques » se comprend d’autant moins que le conseiller en prévention recommande un retour en service du requérant accompagné d’un *coaching*, et soutient qu’il est incohérent de la part de la commission d’évaluation de s’appuyer sur le rapport de ce conseiller en prévention pour juger qu’il est inapte, tout en refusant de tenir compte des conclusions de ce même rapport.

En une seconde branche, il fait valoir que la motivation formelle de l’acte attaqué est inexistante en ce qu’elle refuse d’envisager une évaluation « bon avec remarques ». Il souligne les « effets catastrophiques et définitifs » de la mention qu’il s’est vu attribuer, ce sans avoir égard à la possibilité envisagée par le rapport des docteurs en psychologie, spécialisés dans les relations du travail, de la société CRI-PTOS, de revenir en fonction moyennant un simple *coaching*, ni au compte-rendu du *coaching* du 3 mai 2021.

V.1.2. Le mémoire en réplique

Quant à la première branche, le requérant fait valoir que l'article 74 de la loi du 26 avril 2002 impose à la commission d'évaluation de tenir compte de « la manière dont le mandataire a fonctionné » mais également « dans quelle mesure il a atteint les objectifs fixés préalablement avec les moyens mis à sa disposition ».

Il estime que si un raisonnement mathématique n'est pas exigé de l'autorité, la loi lui impose de prendre la « mesure » de l'atteinte des objectifs fixés préalablement. Il en déduit que l'objectivation de l'évaluation passe par un raisonnement quantitatif : l'autorité doit certes examiner « la manière dont le mandataire a fonctionné » mais cela ne la dispense pas d'examiner aussi quels objectifs ont été atteints – en l'espèce à mi-mandat - et quels objectifs ne l'ont pas été.

Il ajoute que l'article VII.III.82 du PJPol le confirme en imposant que l'évaluation soit « un reflet des plus importantes tendances de l'évaluation du mandataire » et qu'elle soit « cohérente avec l'évaluation descriptive ». Il en déduit qu'il s'imposait donc légalement à l'autorité d'examiner le nombre de « missions », d'« objectifs mentionnés dans le plan zonal de sécurité » et d'« objectifs spécifiques mentionnés dans la lettre de mission » pour lesquels il a donné totalement ou partiellement satisfaction à mi-mandat et de le comparer au nombre de ces critères pour lesquels il n'a pas donné satisfaction. Si la partie adverse, suivie par l'arrêt n° 252.794 précité, estime que la commission d'évaluation a pu donner plus d'importance à certains critères qu'à d'autres, il considère, quant à lui, que l'acte attaqué ne mentionne pas donner davantage d'importance à certains critères, et il n'en explique *a fortiori* pas les raisons.

Il ajoute qu'un pouvoir d'appréciation pour déterminer les « plus importantes tendances » de l'évaluation ne donne pas à l'autorité un pouvoir arbitraire et que la commission d'évaluation ne pouvait ignorer 23 critères d'évaluation positifs et 9 critères partiellement positifs pour se focaliser sur 3 critères qu'elle estime insuffisants.

Il peine à percevoir la portée qu'aurait encore la fixation réglementaire de critères d'évaluation si l'autorité peut en ignorer la grande majorité et décider de se focaliser sur les quelques critères d'évaluation dans lesquels elle estime que le mandataire a démerité, de sorte qu'il ne s'agirait plus alors, selon lui, de déterminer

les « tendances » de l'évaluation mais d'exercer un pouvoir purement discrétionnaire à l'abri de toute possibilité de contrôle de légalité, privant de tout sens la fixation de 35 critères d'évaluation.

Il estime que ceci est encore plus évident lorsque les trois critères en question ont été jugés « insuffisants » sur le fondement de quelques événements ponctuels intervenus pendant une période très limitée du mandat dans des circonstances difficiles.

En outre, il soutient que la rupture de confiance définitive avec l'autorité et avec le personnel invoquée par la partie adverse pour justifier l'évaluation n'est ni un motif exact, ni un motif admissible.

Il fait valoir que le rapport de CRI-PTOS n'atteste pas d'une rupture totale de confiance du personnel mais reconnaît que son éloignement du service et le fait qu'il n'a pas pu aller à la rencontre du personnel est un facteur ayant rendu plus difficile son retour. Il affirme que ce facteur ne relevait pas de sa volonté mais de celle du collège de police qui a forcé son écartement en parfaite conscience du fait que cela rendrait son retour plus difficile. Il ajoute qu'en toute hypothèse, ce motif n'est pas assimilable à une rupture définitive de confiance avec le personnel.

Il fait ensuite valoir que le refus du collège de police de le voir reprendre ses fonctions n'est pas un critère d'évaluation. Il soutient que la loi n'a pas fait du chef de zone un mandataire *ad nutum* qui peut être révoqué discrétionnairement par le collège de police du fait de l'affirmation d'une rupture de confiance. Il souligne que le retrait du mandat est conditionné à l'examen de la mesure dans laquelle le mandataire répond ou non aux critères d'évaluation par une commission distincte du collège de police et décidé par le Roi.

Il expose par ailleurs que les points de vigilance mentionnés par CRI-PTOS n'étaient pas des obstacles à son retour en fonction. Il ajoute que le rapport de cette société invitait les autorités à considérer qu'il pouvait être rétabli dans ses fonctions mais qu'il convenait de s'assurer du respect de certaines conditions. Il soutient que n'importe quelle autorité normalement prudente et diligente, face à un tel rapport et à seulement 3 critères d'évaluation insuffisants, en aurait déduit qu'il fallait lui permettre de revenir en fonction, mais avec certaines « remarques ».

Il estime que le fait que CRI-PTOS ait mentionné que l'avis suffisamment favorable de la commission d'évaluation était une « condition cardinale » préalable à son retour n'était pas un motif pour fonder l'insuffisance

litigieuse. Il expose à cet égard que son retour en fonction à la suite d'une suspension illégale n'était pas légalement conditionné à un rapport favorable de la commission d'évaluation et il estime que CRI-PTOS a correctement présumé que son retour auprès du personnel s'il était accompagné d'une décision suffisamment positive de l'autorité compétente serait grandement facilité et que c'est dans cette optique que doit être comprise la « condition cardinale » mentionnée par CRI-PTOS qui a entendu attirer l'attention des autorités sur l'importance d'une décision favorable de cette commission sur le plan de la légitimité de son retour aux yeux du personnel.

Il lui semble ressortir du mémoire en réponse que la commission d'évaluation s'est sentie investie, par cette mention dans le rapport de CRI-PTOS, d'un pouvoir purement discrétionnaire pour décider ou non de son sort. Il considère qu'il s'agit d'une mécompréhension manifeste de l'intervention de CRI-PTOS, de sa portée et de sa logique. Il expose n'avoir pas affirmé qu'il était manifeste qu'il devait recevoir une évaluation « bon » mais indiqué qu'il était manifeste qu'au regard de l'évaluation descriptive concrètement réalisée et du contenu et des conclusions du rapport de CRI-PTOS qui proposait un retour encadré, toute autorité normalement prudente et diligente aurait formulé une évaluation « bon avec remarques » plutôt que prendre une décision signifiant une interdiction à vie d'exercer un nouveau mandat.

Il fait ensuite valoir avoir exposé dans le troisième moyen que le document que l'inspecteur général a demandé aux membres de la commission d'évaluation de remplir a mené à l'écartement des critères d'évaluation prévus par la loi de sorte que ce document n'est pas en mesure de renforcer, d'une quelconque manière, l'impression d'absence d'erreur manifeste d'appréciation.

Il soutient qu'au contraire, aucune autorité administrative normalement prudente et diligente n'aurait écarté les critères d'évaluation réglementairement fixés pour leur privilégier d'autres critères, à savoir ceux du profil de fonction, non prévus par la réglementation.

Il ajoute enfin que le fait que la commission d'évaluation ait statué à l'unanimité n'est pas une preuve d'absence d'erreur manifeste d'appréciation dans son chef.

Quant à la seconde branche, il répète que l'article VII.III.82, alinéa 3, du PJPol prévoit que la mention finale doit être « motivée formellement compte tenu de l'option choisie à l'alinéa 2 ». Il soutient qu'en l'espèce, l'acte attaqué ne contient

pas de motivation formelle de la mention finale sur le plan de l'option laissée ainsi à l'autorité et qu'il ne fait même pas état de cette option.

Selon lui, la jurisprudence est constante quant au fait que la motivation formelle d'un acte doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce et que l'étendue de la motivation doit être proportionnelle à l'importance de la décision prise. Il en déduit que cette obligation s'examine très concrètement, en fonction des circonstances de la cause, des conséquences de l'acte mais aussi des obligations spécifiques de motivation formelle qui s'imposent à l'autorité.

Il allègue qu'en l'espèce, il existe une obligation spécifique de motivation formelle, vraisemblablement imposée par le Roi pour tenir compte des graves conséquences d'une mention d'évaluation « insuffisant » pour le mandataire puisqu'elles dépassent largement la perte de mandat, correspondant pratiquement à une interdiction professionnelle.

Il répète avoir satisfait à l'essentiel des critères d'évaluation fixés réglementairement, n'avoir démerité, aux yeux de la commission d'évaluation, qu'en raison de quelques critères d'évaluation examinés au regard de quelques événements intervenus sur une période réduite de trois mois et avoir été écarté du service en raison d'un problème rencontré avec le personnel mais que les deux docteurs en psychologie de CRI-PTOS, spécialisés en relations du travail, ont estimé qu'il était de bonne volonté et qu'il pouvait revenir en fonction moyennant un accompagnement.

Il rappelle n'avoir pu rencontrer le personnel ou ses représentants pour aplanir le problème en raison de deux décisions illégales de la partie adverse de le suspendre. Il soutient que la commission d'évaluation aurait dû tenir compte de cette contrainte qui a pesé lourdement sur son mandat. Il ajoute que les mêmes docteurs en psychologie ont considéré qu'un accompagnement des officiers qui ont manqué d'assertivité était également nécessaire.

Il fait encore valoir que l'inspecteur général a écrit au regard des cotations remises par les différents membres de la commission quant au respect du profil de fonction que « sur [la] base des éléments du dossier d'évaluation du mandataire confrontés aux critères de compétences repris dans l'arrêté ministériel fixant le profil de fonction des chefs de corps, l'inspection générale des services de police estime que la mention "bon avec remarques" ou la mention "insuffisant" sont motivables selon la pondération que les membres de la commission d'évaluation

attribuent aux critères orange et rouges ». Il en déduit que même en utilisant les critères illégaux suggérés par l'inspecteur général, il existait une hésitation entre les mentions « bon avec remarques » ou « insuffisant ». Il soutient que dans un tel contexte, la motivation formelle de l'acte devait aborder la raison pour laquelle la commission d'évaluation a estimé qu'il était impossible de le laisser poursuivre son mandat moyennant la formalisation de certaines remarques.

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Tout comme l'auditeur dans son rapport, le requérant aborde les cinq moyens simultanément.

Il fait valoir qu'il n'appartenait pas à la partie adverse de s'écarter pour son évaluation du modèle figurant en annexe 7 de l'AEPol, que cette annexe détermine ce qui doit être analysé et qu'il n'est pas prévu de hiérarchie entre les éléments d'appréciation, qui ont donc tous le même poids.

Il soutient que le profil de fonction ne sort ses effets que pour le recrutement, qu'il est étranger à la tâche dévolue à la commission d'évaluation et qu'il ne doit pas être confondu avec la lettre de mission, qui conformément à l'annexe 7 précitée doit être prise en compte pour l'évaluation. Selon lui, c'est donc irrégulièrement que la commission d'évaluation a fondé son raisonnement sur le profil de fonction.

Il ajoute que dans la deuxième branche de son troisième moyen, il a fait valoir qu'à supposer que la commission d'évaluation pouvait se fonder sur le profil de fonction, elle a omis d'intégrer dans son raisonnement tous les critères pour lesquels elle ne conteste pas qu'il satisfait à ce profil et « n'a tenu compte que des griefs formulés par les bourgmestres de la zone et d'une lecture erronée du rapport de CRIP-TOS sans contrebalancer ces éléments avec ceux positifs ».

Il partage l'analyse de l'auditeur rapporteur qui rappelle que la commission d'évaluation a été saisie par le collège de police en raison de son attitude et non parce qu'il ne parvenait pas ou plus à mener ses missions légales, et que, selon lui, « il s'en déduit que soutenir que l'acte attaqué est valablement motivé par le motif que le requérant a perdu "irréremédiablement" la confiance du collège de police revient à annihiler l'intérêt de procéder à l'évaluation détaillée des réalisations du mandataire requise par la réglementation et à transformer la saisine de la commission d'évaluation en chambre d'entérinement de sorte que ce motif est, à tout le moins, insuffisant ».

Selon lui, l'acte attaqué visant lui-même une perte de confiance, il en découle que la perception de l'évaluation a visiblement été biaisée.

Il soutient que l'évaluation ne prend en considération que certains problèmes survenus pendant la période COVID, à des griefs rapportés mais non objectivés ou à des ressentis tant de la part des bourgmestres que de certains membres du personnel, alors que le dossier administratif et les nombreux documents qu'il a produits témoignent selon lui à suffisance des réalisations concrètes de la lettre de mission.

Il allègue que plusieurs reproches qui lui ont été faits se recoupent et ne forment manifestement selon lui qu'un seul à savoir qu'il serait à l'initiative d'une perte de confiance à la suite d'une mauvaise communication, ce qui aurait pu être résolu par un *coaching*. Il affirme que le « saucissonnage » artificiel de ces reproches participe au caractère manifeste de l'illégalité. Il en va de même, d'après lui, du fait que le rapport du *coaching* dispensé par les conseillers en prévention de la société CRI-PTOS n'a pas été pris en compte par l'évaluation, alors qu'il mettait en évidence « le travail d'introspection » dont il a fait preuve et s'exprimait « favorablement pour la poursuite du scénario 4 qui envisage[ait] son retour moyennant un encadrement de lui-même et du comité de direction.

Il fait encore valoir qu'il n'est pas démontré que la confiance était rompue avec le personnel puisque l'ensemble de celui-ci ou même la majorité ne s'est pas exprimée ou n'a pas été entendue dans ce cadre. Il soutient que le rapport des experts constate l'existence de causes multiples au problème relationnel constaté, la plupart n'étant en rien liées à sa personne. Selon lui, le fait que ce rapport indique que la poursuite du mandat pourrait avoir lieu « sous la condition cardinale préalable que la commission d'évaluation émette une avis suffisamment favorable » doit être interprété en ce sens que les experts sont favorables à la poursuite du mandat mais qu'ils n'ont pas le pouvoir de décision.

En réponse à la partie adverse qui soutient que « la commission d'évaluation était en droit de conclure à l'existence d'une rupture de confiance avec les membres du personnel, sachant que cette conclusion ne signifiait pas que ce constat valait expressément pour tous les membres du personnel, sans exception », il objecte, d'une part que c'est en contradiction avec la conclusion « descriptive » figurant dans l'acte attaqué selon laquelle un *coaching* n'était pas une option viable pour résoudre les reproches qui lui étaient imputés et, d'autre part, que ce propos n'est pas avéré parce que « dès son retour, il a reçu des témoignages de confiance de

certaines membres du personnel de la zone de police, qui ont spontanément indiqué n'avoir jamais, de près ou de loin, été consultés dans ce dossier » et que « certains cadres importants se sont par ailleurs visiblement abstenus par peur de l'effet de groupe, voire des réactions des bourgmestres ».

Par ailleurs, il fait valoir qu'aucune pièce du dossier administratif ne démontre une mauvaise gestion de la crise COVID, qui, selon lui, lui est reprochée par l'acte attaqué.

Il allègue qu'il en va de même s'agissant du reproche qu'il n'aurait pas perçu l'importance de certains problèmes internes ou pris en compte les besoins du personnel, ce qui, selon lui, est contredit par la teneur de sa lettre de démission du 25 juin 2020.

Il conteste toute malhonnêteté à l'égard du collège de police, arguant qu'il a retiré sa demande de démission pour être présent à la réunion du collège de police pour discuter du premier rapport qui avait été présenté en son absence. Selon lui, des démarches obscures ont été menées pendant son congé, qui restent pour lui incompréhensibles, mais dont il n'a pas fait état lorsqu'il a adressé un mot au personnel pour expliquer le retrait de sa démission, pour ne pas ajouter de la confusion au sein de l'équipe.

Enfin, il fait valoir qu'il a exercé de septembre 2023 au 1^{er} février 2024 le mandat de directeur coordonnateur administratif pour l'arrondissement de la province de Namur, qui est un mandat « de type 4 », alors que les fonctions litigieuses relèvent uniquement du type 2, et que ses compétences et aptitudes ont été reconnues par le commissaire général de la Police fédérale, dans un courrier du 9 janvier 2024.

V.2. Appréciation

Sur la première branche, le requérant invoque essentiellement une erreur manifeste d'appréciation en se fondant sur le fait qu'il se voit attribuer la mention « insuffisant » alors qu'il n'aurait pas répondu à seulement trois critères et objectifs sur trente-cinq.

L'erreur manifeste est celle qu'aucune autre autorité administrative normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances n'aurait commise.

Les articles 74, 75 et 76^{ter} de la loi du 26 avril 2002 ‘relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police’ disposent par ailleurs comme suit :

« Art. 74. L'évaluation du mandataire détermine principalement la manière dont le mandataire a fonctionné et dans quelle mesure il a atteint les objectifs fixés préalablement avec les moyens mis à sa disposition. Elle a particulièrement pour but de faire ressortir si le mandat peut, le cas échéant, être renouvelé ou s'il doit, le cas échéant, y être mis fin prématurément.

Art. 75. L'évaluation se déroule d'une manière descriptive. Elle décrit les prestations du mandataire, la mesure dans laquelle il a rempli les objectifs mentionnés dans la lettre de mission et la manière dont il a rempli la fonction pour laquelle il a été désigné par mandat.

L'évaluation descriptive fait l'objet d'un rapport d'évaluation, dont le ministre fixe le modèle, rédigé par une commission d'évaluation. Ce modèle peut être différent selon la catégorie et la nature du mandat évalué.

Art. 76^{ter}. Il n'est procédé à aucune évaluation durant le mandat, à moins qu'une autorité désignée par le Roi le requière et pour autant qu'un élément le nécessite. Dans ce cas, la commission d'évaluation entend le mandataire. Elle émet une évaluation portant la mention “bon”, “bon avec remarques” ou “insuffisant”. La mention “bon” implique que le mandat peut être poursuivi.

La mention “bon avec remarques” implique que le mandataire comparait à nouveau devant la commission d'évaluation dans le délai qu'elle fixe afin de vérifier la mesure dans laquelle il a été donné suite aux remarques. Le mandat peut être poursuivi en cas de nouvelle évaluation “bon” ou “bon avec remarques”. L'alinéa 4 est d'application en cas d'évaluation “insuffisant”.

Lorsque l'évaluation porte la mention “insuffisant”, il est mis fin au mandat à la date fixée par le Roi, sur proposition, selon le cas, du conseil communal ou de police, ou des ministres compétents.».

Le modèle visé à l'article 75, alinéa 2, précité a été fixé par l'arrêté ministériel AEPol. L'annexe 7 à cet arrêté ministériel précise, en particulier, neuf rubriques à aborder successivement lors de l'évaluation, à savoir :

- « 1. Missions légales
- 2. Objectifs mentionnés dans le plan national/zonal de sécurité, pour autant que non spécifiés dans la lettre de mission
- 3. Objectifs spécifiques mentionnés dans la lettre de mission
- 4. Lacunes dans les moyens
- 5. Manière de fonctionner du mandataire
- 6. Motifs complémentaires acceptés par la commission d'évaluation
- 7. Remarques apportées par le mandataire
- 8. Conclusion (descriptive)
- 9. Conclusion ».

Il est à noter que l'évaluation du mandataire à l'aune des trois premières rubriques susvisées s'opère en fonction du « degré d'exécution » de ses missions légales et objectifs, tandis que la rubrique 5 donne lieu à une « évaluation ».

Enfin, l'article VII.III.82 de l'arrêté royal PJPol précise que :

« Après l'entretien d'évaluation, la commission d'évaluation dresse son rapport d'évaluation.

Le rapport d'évaluation est clôturé par la mention finale "bon", "satisfaisant" ou "insuffisant" s'il s'agit d'une évaluation visée à l'article 76bis de la loi du 26 avril 2002 ou "bon", "bon avec remarques" ou "insuffisant" s'il s'agit d'une évaluation visée à l'article 76ter de la loi du 26 avril 2002.

Cette mention finale est un reflet des plus importantes tendances de l'évaluation du mandataire et est cohérente avec l'évaluation descriptive.

La mention finale est motivée formellement compte tenu de l'option choisie à l'alinéa 2 ».

La loi distingue clairement, dans l'évaluation, d'une part, les objectifs qui sont mentionnés dans la lettre de mission et pour lesquels il appartient à la commission d'évaluation de déterminer dans quelle mesure ils ont été atteints par le mandataire en fonction des moyens qui ont été mis à disposition, et, d'autre part, la manière dont le mandataire a fonctionné. Il s'agit donc de deux aspects bien distincts de l'évaluation dont le but est, en cas comme en l'espèce d'évaluation avant la fin du mandat, de déterminer si le mandat peut être poursuivi, le cas échéant pour autant qu'il soit donné suite aux remarques faites, ou s'il doit y être mis fin prématurément. La mesure dont le mandataire atteint ses objectifs n'est donc pas le seul critère à prendre en considération. Il n'est, dans l'absolu, pas légalement exclu qu'un mandataire atteigne la plupart, voire tous des objectifs qui lui ont été assignés mais que la manière dont il fonctionne nécessite qu'il soit mis fin prématurément à son mandat ou qu'il ne puisse être renouvelé. La circonstance qu'une commission d'évaluation constate qu'un mandataire a atteint la plupart de ces objectifs et lui attribue néanmoins une mention « insuffisant » n'est donc pas en soi un signe que cette commission aurait commis une erreur manifeste d'appréciation.

Ni la loi du 26 avril 2002 précitée, ni le PJPol, ni l'AEPol n'imposent de comptabiliser les critères et points abordés dans les différentes rubriques pour fixer la mention à accorder au mandataire évalué. Cette mention doit être « cohérente avec l'évaluation descriptive » et être « le reflet des plus importantes tendances » de cette évaluation. Dès lors que l'évaluation est descriptive, la détermination de ces « plus importantes tendances » ne s'entend pas d'une déduction mathématique effectuée sur la base de l'appréciation des différents critères pris en compte, mais relève du pouvoir d'appréciation discrétionnaire de la commission d'évaluation. Le Conseil d'État ne pourrait donc annuler à cet égard une mention d'évaluation que si la mention octroyée n'était fondée que sur la base d'éléments négatifs de cette évaluation descriptive qu'une autorité normalement prudente et diligente n'aurait manifestement pas pu considérer comme étant des éléments parmi les plus

importants. La condition de la « cohérence » de la mention octroyée implique que la celle-ci doit pouvoir se fonder sur l'évaluation descriptive mais, à nouveau, n'implique pas qu'une mention « insuffisant » ne pourrait être octroyée à un mandataire dont l'évaluation aurait constaté qu'il aurait atteint la plupart de ses objectifs, si, dans le même temps, des objectifs jugés importants ne sont pas atteints ou que l'évaluation descriptive révèle que la manière dont il fonctionne n'est pas suffisamment satisfaisante pour qu'il puisse continuer à exercer son mandat.

En l'espèce, l'acte attaqué a, conformément aux dispositions légales et réglementaires citées ci-dessus, examiné dans quelle mesure le requérant avait atteint les objectifs de son mandat tels qu'ils résultent de ses missions légales, du plan national de sécurité, du plan zonal de sécurité et des objectifs spécifiques mentionnés dans la lettre de missions. Elle a ensuite et distinctement examiné la manière de fonctionner du requérant.

La mention « insuffisant » qui a été octroyée au requérant repose sur des éléments figurant dans l'évaluation descriptive. Les points jugés problématiques y sont résumés au point « 8. Conclusion (descriptive) » lequel souligne qu'« au vu de l'ensemble des éléments susvisés, [il] n'a pas rempli de manière complète et adéquate l'ensemble des missions qui lui sont confiées ». Il y est indiqué que le requérant « a fait preuve de compétences et de professionnalisme dans l'exercice de certaines missions » et que « concernant les tâches administratives et judiciaires et les matières spécifiques à la planification d'urgence et du maintien de l'ordre public, il remplit parfaitement ses obligations conformément aux règles en vigueur ». L'acte attaqué poursuit toutefois en exposant que « néanmoins [le requérant] a malheureusement adopté dans un même temps un style de management centralisateur, des attitudes et de nombreuses maladresses qui ont été de nature à générer des tensions conséquentes et des difficultés de fonctionnement ou d'organisation de la Zone et à rompre irrémédiablement la confiance pourtant indispensable avec l'autorité et avec les membres du personnel ». Les critiques formulées dans cette conclusion entendent synthétiser « l'ensemble des éléments susvisés », c'est-à-dire les commentaires substantiels qui figurent principalement sous les rubriques « 1.2 Le chef de corps assure la direction, l'organisation et la répartition des tâches au sein du corps de police locale et l'exécution de la gestion de ce corps (art. 44, 3^{ème} alinéa LPI) », « 1.4 En vue de la bonne gestion du corps de police, le chef de corps informe dans les plus brefs délais le bourgmestre ou le collège de police de tout ce qui concerne le corps de police locale et l'exécution de ses missions. Il l'informe en outre des initiatives que la police locale compte prendre et qui concernent la politique zonale de sécurité (art. 45, 2^{ème} alinéa LPI) », « 2.13 Améliorer le fonctionnement interne », « 3.1 Poursuivre l'optimisation du service

rendu aux autorités et à la population au travers des fonctionnalités de base telles que définies dans la circulaire PLP 10 » (en particulier, la sous-rubrique « Fonction intervention »), « 3.3 Rendre compte avec loyauté et transparence de notre action » et « 5.1 Caractéristiques et performances personnelles/style de management », ces différentes rubriques étant conformes à celles reprises dans l'annexe 7 de l'arrêté ministériel AEPol susvisé.

Il n'est pas établi que la commission d'évaluation a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que ces éléments constituaient les plus importantes tendances de l'évaluation descriptive dont la mention « insuffisant » octroyée est le reflet, dès lors qu'elle fait le constat d'une rupture de confiance jugée irrémédiable et causée par « un style de management centralisateur, des attitudes et de nombreuses maladresses qui ont été de nature à générer des tensions conséquentes et des difficultés de fonctionnement ou d'organisation de la Zone ». Il y a donc bien une cohérence entre l'évaluation descriptive et la mention attribuée.

Le point 8 précité de l'acte attaqué indique également qu'« en conséquence, les membres de la commission d'évaluation, sur [la] base de pièces du dossier portées à leur connaissance, estiment que [le requérant] ne répond que partiellement ou ne répond plus à de nombreux critères de compétences repris dans le profil de fonction du Chef de corps de la zone de police Meuse-Hesbaye ». Il se réfère ainsi à l'arrêté ministériel du 11 janvier 2016 'fixant la description de fonction d'un chef de corps et les exigences qui en découlent' pour en déduire qu'« au total, 16 compétences étant jugées insuffisantes, la commission conclut que l'exercice du mandat de chef de corps avec autant de lacunes n'est plus justifié et ne peut mener qu'à la conclusion de l'octroi de la mention insuffisante ». Si cette référence aux critères de compétences de l'arrêté ministériel susvisé est introduite par les termes « En conséquence », à la suite des observations menées dans un premier temps sur la base des rubriques prévues à l'annexe 7 de l'AEPol, elle permet également de confirmer la pertinence de cette évaluation et contribue, de la sorte, à écarter l'hypothèse d'une erreur manifeste d'appréciation. Il en va d'autant plus ainsi qu'il résulte du dossier administratif et des explications de la partie adverse, au sujet du troisième moyen, que c'est l'inspecteur général qui a proposé à chacun des membres de la commission d'évaluation de compléter individuellement un document préparatoire afin de déterminer dans quelle mesure le profil de fonction constituant le référentiel quant aux exigences attendues d'un chef de corps d'une zone de police était ou non rencontré. La partie adverse relève, dès lors, à bon droit que les membres de la commission ont ainsi pu juger de la manière dont le requérant a rempli les attentes liées à son mandat en répondant ou non aux exigences du profil de fonction pendant la période évaluée, ce qui a en effet contribué à l'objectivation

de l'exercice et permis, dès lors aussi, d'écarter le risque d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par ailleurs, si comme l'expose le requérant, le refus du collège de police de le voir reprendre ses fonctions n'est pas un critère d'évaluation, le constat que les éléments négatifs de l'évaluation descriptive a pu avoir comme conséquence une rupture irrémédiable de confiance avec cette autorité a pu régulièrement être pris en considération par la commission d'évaluation pour juger de l'importance de ces éléments pour le choix de la mention « insuffisant ».

Le fait que les conseillers en prévention de la société CRI-PTOS aient souligné la possibilité d'un retour en service du requérant moyennant un *coaching* individuel et collectif ne peut avoir pour effet de rendre l'évaluation établie par la commission d'évaluation manifestement erronée. En effet, comme le relève expressément l'acte attaqué, le rapport du docteur D. du 3 mai 2021 « rappelait explicitement que la question cruciale visait à discerner si la situation professionnelle du Chef de Zone présente encore assez de bénéfices de confiance par les différents publics » et que « pour cette raison, la conclusion du rapport rappelle que les propositions, conditions et points de vigilance étaient formulés “sous la condition cardinale préalable que la commission d'évaluation émette un avis suffisamment favorable à la poursuite du mandat” ». Au surplus, on relèvera que la même société recommandait également comme scénario possible une « sortie honorable » du requérant, avec accord de celui-ci, si on concluait que le retour à la zone n'était « définitivement plus raisonnable ». La société n'excluait donc pas cette possibilité, de telle sorte qu'il ne peut être pris argument de son rapport pour conclure à l'erreur manifeste d'appréciation.

Enfin et pour autant que de besoin, il y a lieu de relever que l'acte attaqué a été établi à l'unanimité par la commission d'évaluation, qui est composée du président du collège de police, du procureur du Roi, du gouverneur et de l'inspecteur général. Ils ont certes, dans un premier temps et pour la plupart, émis des avis favorables au requérant mais, si le gouverneur a directement souligné que « le rapport fait état d'une totale rupture de confiance entre lui et les Bourgmestres, ainsi qu'une perte d'autorité suffisante sur ces hommes et femmes de la zone », de sorte qu'il a jugé nécessaire d'émettre « un doute sérieux quant à la continuité [du requérant] à exercer les fonctions de chef de corps dans la zone de police Meuse-Hesbaye », le procureur du Roi s'en est tenu à la « manière dont le mandataire exerce ses missions en matière de police judiciaire », tandis que l'inspecteur général a souligné qu'il ne disposait « actuellement » d'aucun élément négatif « au sujet du fonctionnement du Chef de corps ». Il n'apparaît donc pas, et le requérant n'établit

assurément pas, qu’aucune autre autorité administrative normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances n’aurait pu prendre la même décision.

Sur la seconde branche, la commission d’évaluation ne devait pas motiver spécialement la raison pour laquelle elle a décidé de ne pas attribuer la mention « bon avec remarques » au requérant, dès lors que, comme il a été indiqué ci-dessus, elle a exposé les raisons de l’octroi de la mention « insuffisant ». Selon l’article VII.III.82, alinéa 4, du PJPol, « la mention finale est motivée formellement compte tenu de l’option choisie à l’alinéa 2 », ce qui est le cas en l’espèce. En insistant sur la rupture de confiance « irrémédiable » avec l’autorité et avec les membres du personnel, de même que sur les causes de cette rupture, le rapport d’évaluation justifie à suffisance de droit la mention « insuffisant » retenue, en ce compris au regard du rapport de la société CRI-PTOS et de son complément du 3 mai 2021, ainsi qu’il a été exposé ci-avant. Si, rétrospectivement, le requérant peut légitimement s’interroger sur la finalité du *coaching* qui lui a été proposé dès la délibération du collège de police du 4 novembre 2020 et qu’il a accepté de suivre, alors que cinq des six membres de ce même collège venaient de faire part au président de cet organe, par un courrier du même jour, de ce qu’ils jugeraient « impossible de poursuivre toute collaboration de travail en pleine confiance avec le chef de corps » et qu’ils demandaient en conséquence la mise sur pied de son évaluation en cours de mandat, il ne peut être fait grief à la commission d’évaluation d’avoir elle-même constaté une telle situation de rupture de confiance et de n’avoir ainsi pas suivi les recommandations de ladite société CRI-PTOS.

Le premier moyen n’est pas fondé.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

VI.1.1. La requête en annulation

Un deuxième moyen est pris de l’erreur manifeste d’appréciation et de la violation du principe général de droit selon lequel les actes administratifs doivent reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, du principe général du contradictoire, applicable en matière d’évaluation de membres du personnel, des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil, et du principe général de la foi due aux actes, des articles VII.III.78, VII.III.79, VII.III.80 et VII.III.81 de l’arrêté royal du 30 mars 2001 ‘portant la position juridique du personnel des services de police’ (PJPol).

Le requérant expose que l'acte attaqué fonde très largement ses critiques en matière de gestion du personnel sur l'analyse des risques psychosociaux réalisée par CRI-PTOS. Il estime que la commission d'évaluation a commis de multiples erreurs dans l'utilisation du rapport et dans l'interprétation qu'elle lui donne.

En premier lieu, il fait valoir que l'acte attaqué donne au rapport de CRI-PTOS une portée qu'il n'a pas et qu'il ne peut pas avoir dès lors que le rôle d'une analyse de la charge psychosociale d'une organisation n'est pas de réaliser une enquête disciplinaire ou de police sur une ou plusieurs personnes mais seulement d'évaluer la charge psychosociale dans une organisation, d'en déterminer les causes et généralement de faire des propositions à l'employeur pour la diminuer et renvoie aux travaux préparatoires de la loi sur le bien-être au travail. Il affirme que lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'un audit spécifique, le conseiller en prévention va être amené à s'intéresser et à se focaliser sur une situation, à l'analyser et à faire des propositions en lien avec cette situation.

Il expose qu'en l'espèce, il ressort du rapport de CRI-PTOS que le collège de police lui a demandé de réaliser un audit spécifique permettant d'« exemplifier » et d'« objectiver » les reproches formulés dans le courrier du 10 avril 2020 de certains membres du personnel envers lui-même, que CRI-PTOS s'est efforcé de comprendre et d'expliquer les plaintes du personnel mais que son travail ne s'est pas mué en une enquête pénale ou disciplinaire, que CRI-PTOS a précisé lors de la présentation de son analyse que la charge psychosociale que subit un travailleur peut être fondée sur des faits – qui ne sont pas nécessairement des fautes ou des atteintes à des normes de comportement – mais aussi sur son propre ressenti.

Il soutient que le collège de police a traité le rapport de CRI-PTOS comme s'il était le résultat d'une enquête policière et comme s'il contenait un exposé de faits à charge. Selon lui, la commission d'évaluation qui s'est muée en chambre d'entérinement de la décision du collège de police de le démettre a commis exactement la même erreur dans l'acte attaqué, ne comprenant pas ce qu'est une analyse des risques psychosociaux, et en déduisant du seul audit spécifique de CRI-PTOS qu'il avait fauté à de multiples égards dans sa gestion du personnel.

Il estime que l'analyse de CRI-PTOS, compte tenu de son but, ne mentionne aucun fait précis ni aucun agent s'étant plaint, ni l'objet de sa plainte. Il en déduit qu'il lui est impossible de se positionner par rapport à un fait précis puisqu'aucun fait précis, ni aucun plaignant, n'est mentionné.

Il considère qu'une telle imprécision est acceptable lorsqu'il s'agit seulement d'identifier les éléments de nature à influencer la charge psychosociale dans une organisation et de proposer ensuite des solutions pour réduire cette charge psychosociale mais ne l'est pas s'il s'agit de lui imputer des faits précis de nature à démontrer qu'il n'a pas satisfait dans l'exercice de ses fonctions, encore moins lorsqu'il s'agit, comme l'a fait, selon lui, la commission d'évaluation, de porter un jugement sur son aptitude au commandement.

Il soutient qu'à défaut d'être fondée sur des faits déterminés et avérés dont la réalité peut faire l'objet d'un contrôle par le Conseil d'État, l'analyse de CRI-PTOS n'est pas un motif suffisant pour considérer qu'il a fauté dans sa gestion du personnel.

En deuxième lieu, il soutient que l'utilisation que fait la commission d'évaluation du rapport de CRI-PTOS est, pour les mêmes raisons, une atteinte au droit dont il dispose dans le cadre d'une évaluation à contredire les éventuels faits qui sont mis à sa charge.

Il expose que ce rapport n'identifie précisément aucune de ses sources et ne contient pas, en annexe, des documents permettant de déduire l'origine des griefs formulés contre lui. Il répète qu'il n'identifie pratiquement pas de fait précis et donne tout au plus quelques exemples de maladroites sans les situer dans le temps ou dans l'espace. Il ajoute que certains passages du rapport permettent de penser que c'est le collège de police, représenté par son président, qui est à l'origine de certaines accusations alors que le collège ne fait pas partie du personnel de la zone et que la commission d'évaluation traite ces accusations, relayées dans le rapport de CRI-PTOS, comme s'il s'agissait de plaintes émanant du personnel tandis que d'autres passages permettent de penser que certains autres griefs sont formulés sur le fondement d'un seul témoignage.

Il expose avoir accepté, sur la base d'un tel rapport, que, d'une manière générale, certaines maladroites de sa part pouvaient être à l'origine d'un ressenti négatif d'une partie du personnel, affectant la charge psychosociale de l'organisation, et qu'il était dès lors utile qu'il suive un *coaching* pour éviter de commettre de nouvelles maladroites à l'avenir mais pas que ce rapport soit utilisé « comme étant une sorte d'oracle révélant des vérités incontestables, pour le seul motif qu'elles sont invérifiables, à défaut d'être précises et étayées par un dossier ».

Il allègue que l'utilisation que fait la commission d'évaluation de ce rapport, en en oubliant complètement le but et surtout les limites, est contraire au

principe général du contradictoire, notamment consacré dans la matière de l'évaluation du mandataire par les articles VII.III.78 et VII.III.79 du PJPol.

En troisième lieu, il fait valoir que le rapport de CRI-PTOS a été confectionné dans une certaine urgence, « pour combler les lacunes pitoyables du rapport précédent rédigé exclusivement à [sa] charge [...] par un des officiers se plaignant de ne pas être suffisamment valorisé par [lui] », de sorte que CRI-PTOS a dû se limiter à entendre une dizaine de personnes non représentatives, à savoir, en plus de lui-même, le président du collège qui s'est fait le relais du refus définitif des bourgmestres d'une poursuite de son mandat, les officiers qui n'ont pas manqué de s'aligner sur la décision du collège et les chefs de service, pour tenter de comprendre les griefs du personnel à son encontre.

Il estime que ce choix par CRI-PTOS de ses interlocuteurs a en partie orienté le rapport. Il observe à cet égard que le reproche qu'il est trop centralisateur, qu'il ne respecte pas les délégations qu'il accorde et qu'il ne discute pas assez de ses stratégies en comité de direction émane clairement des officiers et uniquement d'eux.

Il ajoute qu'aucun des plaignants signataires du courrier du 10 avril 2020 précité n'est directement concerné par la répartition des tâches entre officiers de la zone.

Il soutient que cette limite dans la rédaction du rapport est un motif supplémentaire de ne pas considérer que le rapport de CRI-PTOS équivaut à une enquête disciplinaire ou de police comme l'a fait la commission d'évaluation.

En quatrième lieu, il fait valoir que le rapport de CRI-PTOS est beaucoup moins accablant que ne le laisse entendre l'acte attaqué, ne considérant pas qu'il représente un risque psychosocial, ni *a fortiori* un danger pour le personnel, contrairement à la première analyse rédigée sous l'égide de COHEZIO, laquelle a été largement discréditée, notamment par CRI-PTOS qui a relevé les nombreux biais ayant orienté cette analyse.

Il estime que les reproches qui sont généralement mis en lien avec de simples ressentis du personnel sont diverses maladresses, une propension peu appréciée à la centralisation ou une distance ou un manque d'empathie avec le personnel, que CRI-PTOS insiste souvent sur le ressenti du personnel, utilise abondamment le conditionnel et ne se prononce généralement pas sur le caractère avéré des « faits » contrairement à ce que pense la commission d'évaluation.

En cinquième lieu, il fait valoir que le rapport de CRI-PTOS est un audit spécifique dans le cadre d'une mission où il lui a été demandé d'objectiver la plainte du personnel à son encontre et que cette mission précise n'a pas permis à CRI-PTOS d'aborder d'autres causes du mal-être du personnel. Il argue que cette société a, dans son rapport de *coaching*, mis en garde contre une interprétation de son rapport d'audit qui consisterait à le rendre seul responsable des problèmes de personnel de la zone.

Il soutient que la commission d'évaluation passe complètement outre cette mise en garde sans explication dans la motivation formelle de son acte. Il ajoute qu'il a lui-même identifié sept facteurs de risque pour le personnel qu'il a portés à la connaissance de la commission d'évaluation en annexe de son mémoire du 22 juin 2021, qui n'en a pas tenu compte.

Il souligne avoir accepté les conclusions du rapport de CRI-PTOS en ce sens qu'il accepte que certains de ses actes ou certaines de ses paroles ont été maladroit(e)s et/ou mal ressenti(e)s par le personnel et s'être engagé à changer sa manière d'interagir avec celui-ci pour éviter de créer à nouveau des incompréhensions et de la frustration et à suivre un *coaching* à cet égard, ce qu'il a fait.

Sur l'interprétation jugée abusive dudit rapport par l'acte attaqué, il confronte, par ailleurs et dans la mesure où ils sont en lien avec ce rapport, les motifs des points 1.2, 2.13 et 5.1 de l'acte attaqué avec ce qu'il estime être la juste interprétation dudit rapport, et en déduit que ces différents griefs « en trahissent la logique, le but, et parfois même les termes », ce tout en ignorant, à ses yeux, « les limites pourtant pleinement assumées par les auteurs du rapport ».

VI.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant fait valoir que le moyen ne critique que certains motifs de l'acte attaqué, à savoir ceux que la commission d'évaluation a fondé sur de prétendus « constats » réalisés par CRI-PTOS et que dans sa requête introductive, il expose les cinq erreurs commises par la commission d'évaluation dans sa manière d'aborder le rapport de CRI-PTOS afin de contester l'exactitude et la pertinence des motifs de l'acte attaqué qui trouvent leur source dans les prétendus « constats » de CRI-PTOS.

Il soutient qu'une telle critique, même si elle ne concerne pas tous les motifs fondant l'acte administratif, peut en entraîner l'annulation de sorte que les

motifs qui ne découlent pas du rapport de CRI-PTOS ne suffisent pas pour rejeter le moyen. Il rappelle la jurisprudence à cet égard.

Il répète que le rapport de CRI-PTOS est un instrument exclusivement destiné à favoriser une amélioration du bien-être au travail, qu'il n'est pas une enquête administrative ou policière, qu'il ne contient aucun fait précis, ni aucune plainte précise, reliée à une personne déterminée, qu'il n'est qu'une globalisation, par les auteurs du rapport, du ressenti d'une petite partie du personnel, à savoir essentiellement des officiers et chefs de service et qu'il contient également des remarques émanant directement du président de la zone qui ne sont pas facilement distinguables des remarques qui émaneraient du personnel interrogé.

Il soutient que le constat d'une absence de précision du rapport sur les reproches et sur les personnes qui les formulent est pertinent s'agissant de contester l'exactitude, la pertinence et le caractère admissible en droit des motifs matériels utilisés par la commission d'évaluation.

Il répète que celle-ci s'est lourdement référée à ce rapport pour estimer qu'il avait commis des manquements dans sa gestion du personnel et pour le juger inapte au regard du profil de chef de zone.

Il fait valoir que le Conseil d'État a, dans un arrêt n° 247.737 du 9 juin 2020, à propos de l'utilisation faite d'un rapport de conseiller en prévention qui servait de fondement à une procédure disciplinaire, relevé que ce rapport était « fondé exclusivement sur le témoignage de membres du personnel et sur l'interprétation qu'en fait la conseillère en prévention » et constaté l'absence d'exemples concrets des manquements allégués, l'impossibilité de déduire le nombre d'agents qui avaient adressé un reproche à l'agent poursuivi et le fait que le rapport ne comportait pas la conclusion qu'il convenait d'écarter l'agent concerné du service.

Il sollicite que la même logique, pleinement conforme au principe général de droit selon lequel tous les actes administratifs doivent reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, démontrés par un dossier administratif, soit appliquée à sa requête.

Il considère que le principe général du contradictoire notamment consacré dans la matière de l'évaluation du mandataire par les articles VII.III.78 et VII.III.79 du PJPol a été violé dans la mesure où la commission d'évaluation, en utilisant le rapport de CRI-PTOS comme un exposé objectif de ses manquements en

matière de gestion de personnel, a utilisé des accusations auxquelles il ne pouvait pas répondre, à défaut d'être précises et étayées.

Il répète que le rapport de CRI-PTOS ne contient aucun constat objectif ni aucune annexe objectivant les plaintes dont il se fait l'écho mais constitue un résumé du ressenti d'un ou plusieurs membres du personnel qui ont gardé l'anonymat et ne contient aucune conclusion si ce n'est celle dans laquelle ses auteurs exposent ne pas voir d'obstacle empêchant son retour en fonction, moyennant un *coaching* de lui-même et du comité de direction.

Il conteste que la commission d'évaluation ait fait un usage limité du rapport de CRI-PTOS. Il fait valoir à cet égard que l'acte attaqué mentionne expressément ce rapport à 7 reprises et fonde sur ce dernier une majorité des reproches et la presque totalité de ceux-ci en lien avec la gestion du personnel.

Il soutient qu'il résulte de la pièce n° 76 du dossier administratif dont il a pris connaissance à l'occasion de son dépôt que la commission d'évaluation s'est fondée de manière essentielle sur ce rapport pour porter un jugement sur ses qualités au regard du profil de fonction dès lors que ce « formulaire d'assistance à la motivation » comprend 17 critiques distinctes sur le fondement de la lecture qu'a fait la commission d'évaluation du rapport de CRI-PTOS.

Il expose que 14 de ces appréciations sont expressément justifiées par le rapport de CRI-PTOS, que les 3 autres ne sont pas expressément justifiées par ce rapport mais ne peuvent être fondées que sur celui-ci à défaut de toute autre pièce de nature à justifier ces appréciations et qu'elles comprennent 11 des 16 critères du profil de fonction pour lesquels il a été jugé « insuffisant » par la commission d'évaluation de sorte que les 2/3 de la conclusion du rapport d'évaluation sont fondés sur la lecture qu'a fait la commission d'évaluation du rapport de CRI-PTOS.

Il ajoute que les 6 autres critères énumérés, s'ils ne mènent pas à une évaluation « insuffisant » du critère de profil de fonction, ont néanmoins à chaque fois entraîné une évaluation à la baisse de ses qualités professionnelles.

Il fait valoir que les attestations des inspecteurs principaux L. et R. ne sont mentionnées qu'une seule fois par l'acte attaqué et que contrairement au rapport de CRI-PTOS, mentionné expressément à 14 reprises par les membres de la commission pour justifier leur appréciation, ces attestations ne sont pas mentionnées dans la pièce n° 76 du dossier administratif.

Il en déduit que le rapport de CRI-PTOS a été utilisé de manière essentielle et déterminante dans l'appréciation portée sur son travail.

Il s'étonne que la partie adverse ait répondu qu'il lui appartenait de réagir plus tôt à propos du panel de personnes entendues par CRI-PTOS dès lors que dans son courriel du 7 janvier 2021 à son conseil, le conseil de la zone avait indiqué que « par rapport à cette méthodologie, le Collège a estimé qu'il serait intéressant, plutôt que d'entendre 5 responsables des postes de quartier + 1 poste central, d'inviter CRI-PTOS à auditionner 2 responsables de postes de quartier, 2 membres de la direction ainsi que deux membres du personnel d'intervention », que cette proposition apparaissait raisonnable et qu'il ne l'a donc pas contestée mais que CRI-PTOS a, en définitive, entendu tous les officiers, le président de la zone, et les chefs de service.

Il soutient que l'absence de caractère représentatif des auditions réalisées est un fait dont il convient de tenir compte et qui a orienté le contenu du rapport de CRI-PTOS.

Il conteste que le rapport de CRI-PTOS comprenne des « constats » irréfutables et non-contestés. Il affirme que le moyen est une réfutation totale du rapport en ce qu'il est utilisé comme un exposé de faits. Il prétend que ce rapport est valide comme instrument de la législation sur le bien-être au travail mais ne peut avoir aucune valeur en matière disciplinaire ou d'évaluation.

Il conteste avoir, lors de l'audience sur sa demande de suspension, admis de nombreuses maladroites mais affirme que son conseil a indiqué qu'il était possible que des maladroites aient été commises. Il répète qu'à défaut de précision dans le rapport de CRI-PTOS, il n'est pas en mesure de les identifier et donc de les admettre ou de les contester. Il ajoute qu'il en va de même des reproches faits par un ou plusieurs officiers.

Il estime que le rapport de CRI-PTOS ne statue pas sur les causes de démobilisation du comité de direction mais ne fait qu'émettre des hypothèses. Il fait valoir que le problème est qu'il est rendu responsable, par la commission d'évaluation, d'un ressenti personnel de quelques officiers, qui relève de la pure subjectivité alors que, selon lui, le rapport de CRI-PTOS n'affirme pas qu'il serait responsable de ce ressenti et ne fait qu'en expliquer les causes éventuelles, sans prendre position sur les fautes ou responsabilités.

Il ajoute que le rapport de CRI-PTOS n'atteste pas non plus d'un mode de management centralisateur et ne fait que répercuter le ressenti de certains officiers (anonymes) et proposer des solutions pour que ce ressenti qui est de nature à affecter le bien-être des officiers au travail disparaisse.

Il estime que le fait que le rapport expose à plusieurs reprises un même ressenti ne transforme pas celui-ci en fait incontestable, ni en démonstration d'un manquement mais tout au plus permet d'affirmer que ce ressenti peut constituer un problème sur le plan du bien-être au travail sans permettre d'affirmer qu'il en est responsable.

Il ajoute que le fait que la « thèse la plus collectée » par CRI-PTOS auprès des officiers quant à leur silence face au mécontentement des membres du personnel du service Intervention soit précisément la thèse qui rejette la faute de ce silence sur lui n'est pas une preuve d'une quelconque faute dans son chef mais que certains officiers de la zone qui constituent l'essentiel du panel entendu par CRI-PTOS rejettent la faute de leur silence sur lui et que ce manque d'assertivité a amené CRI-PTOS à recommander un *coaching* de ces officiers.

Il fait ensuite valoir que le fait qu'il ait créé le comité de direction alors qu'il ne s'agit pas d'une exigence légale est une indication objective, puisque factuelle, de ce qu'il n'entend pas concentrer toutes les décisions de la zone sur sa seule personne mais que la commission d'évaluation n'en a pas tenu compte.

Il considère qu'en ce qui concerne l'affaiblissement de l'organisation et du fonctionnement de la zone, le rapport de CRI-PTOS n'atteste pas non plus de faits mais ne fait que chercher à donner une explication au ressenti de certains membres du personnel.

Il fait ensuite valoir que l'affirmation de la commission d'évaluation selon laquelle l'organisation et le fonctionnement de la zone auraient été affectés par le problème rencontré avec le personnel ne repose sur aucun élément objectif et est contraire au dossier.

Il fait encore valoir que rien dans le dossier ne permet d'affirmer qu'il y aurait eu une instabilité sociale avant le mois d'avril 2020, dans le contexte du stress engendré auprès du service Intervention par la crise du COVID 19, que les syndicats n'ont rien relayé en comité de concertation de base de 2017 à avril 2020 et qu'il n'y a pas eu de mouvements sociaux avant le courrier du 10 avril 2020.

Il fait également valoir que le rapport de CRI-PTOS ne permet pas d'affirmer qu'il aurait commis des manquements dans son mode de management, ni même qu'il aurait un « style de management centralisateur » dès lors qu'il ne fait que répercuter le ressenti d'une partie du personnel de direction.

Il ajoute n'avoir pas brusquement modifié son style de management, que la comparaison entre l'analyse de la charge psychosociale de 2011 avant son arrivée et celle de 2017 à la fin de son premier mandat montre les incontestables progrès réalisés sur le plan du bien-être au travail sous sa direction, que cette comparaison figure dans le plan zonal de sécurité 2020-2025 avalisé par toutes les autorités, qu'aucun des éléments négatifs de management soulevés dans l'évaluation n'est identifié dans l'analyse des risques 2017 et que celle-ci, contrairement au rapport de CRI-PTOS, est fondée sur des questionnaires adressés à l'ensemble du personnel.

Il fait ensuite valoir qu'il ne peut lui être reproché d'avoir menacé de recourir à une voie légale lors de son échange avec l'inspecteur principal D. R., qu'au vu de la teneur extrêmement agressive et en définitive peu constructive du courrier en question, envisager une plainte auprès de l'inspection générale n'était pas déraisonnable et ne constituait pas un manquement au devoir d'exemplarité.

Il répète que les deux docteurs en psychologie qui ont eu un long entretien avec lui attestent de ce qu'il ne menaçait pas de se suicider ni de tuer d'autres gens. Il soutient avoir indiqué qu'il ne se laisserait pas faire et qu'il se battrait pour contester les reproches qui lui étaient adressés et qu'affirmer que l'on va se défendre face à des reproches injustes n'est pas un manque d'exemplarité.

Il ajoute que sa demande de démission peut éventuellement lui être reprochée à d'autres niveaux mais ne constitue pas un manque d'exemplarité dès lors qu'une proposition de démission, en lien avec une volonté de défendre le service public, n'est pas de nature à remettre en cause le comportement exemplaire d'un agent.

Il expose s'être expliqué sur la prétendue attitude déloyale qui lui est reprochée dans un courriel qu'il a envoyé le 24 août 2020 au personnel de la zone et prétend que ce courriel n'est pas la preuve d'un manque d'exemplarité dès lors que ces deux notions sont différentes.

Il répète que les paroles maladroites soi-disant attestées par le rapport de CRI-PTOS sont contestées et ne sont pas démontrées. Il estime qu'en toute hypothèse, une parole maladroite ne constitue pas le signe d'un manque

d'exemplarité. Il souligne que la partie adverse n'a pas indiqué dans son mémoire en réponse qu'elle voyait dans les motifs de la rubrique 5.1 les éléments justifiant l'accusation d'un manque d'exemplarité.

Il conclut que l'acte attaqué, tout comme l'était le rapport de CRI-PTOS, est évanescent quant au reproche qui lui est adressé de manquer d'exemplarité.

Il fait ensuite valoir que le retrait de son arme n'est pas la preuve d'un manquement mais constitue une mesure de précaution. Il affirme n'avoir pas introduit de recours contre cette mesure d'ordre parce qu'il ne souhaitait pas entrer dans un conflit inutile avec le collège de police. Il considère que le fait que les organes de la zone utilisent désormais ce retrait d'arme, qui était une simple mesure de précaution, comme une preuve d'un déficit de santé mentale tend à indiquer que cette décision n'a pas été prise pour protéger la sécurité mais uniquement pour le décrédibiliser sur le long terme. Il ajoute que la médecine du travail n'a jamais attesté d'un problème de santé mentale et avoir récupéré sans aucun problème son arme de service sans que la partie adverse estime le personnel en danger et sans qu'elle juge utile de mettre en place les recommandations de CRI-PTOS.

Il fait ensuite valoir que le rapport de CRI-PTOS mentionne expressément qu'il a dénié immédiatement avoir eu de quelconques paroles maladroites envers les secrétaires. Il ajoute qu'aucune parole précise, aucun moment précis ni aucune personne précise ne sont mentionnés et qu'aucune secrétaire n'a été entendue. Il en déduit qu'il s'agit de paroles qu'il aurait eu devant un officier ou le président de la zone qui les aurait jugées maladroites et qui les aurait rapportées anonymement à CRI-PTOS.

Il affirme être dans l'impossibilité de répondre à des accusations à ce point dénuées de substance. Il fait ensuite valoir que reprocher à un agent son état de santé mentale passé, présumer qu'un état de santé passé est indicatif de son état de santé à venir et pour cette raison mettre un terme à son emploi est une discrimination directe interdite par les articles 3, 4, 5 et 7 de la loi du 10 mai 2007 'tendant à lutter contre certaines formes de discrimination'.

Il en déduit que la commission d'évaluation aurait dû s'abstenir de lui reprocher son état de santé et de lui retirer, notamment à cause de cet état de santé, le droit de poursuivre son mandat.

Il expose que ce moyen est d'ordre public de sorte qu'il peut être soulevé d'office et à n'importe quel moment de la procédure et doit obligatoirement

entraîner l'annulation de l'acte attaqué, conformément à l'article 15 de la loi du 10 mai 2007 précitée.

Il ajoute que son usure émotionnelle expliquée par son état de santé et la fatigue due au stress engendré par la gestion du début de la pandémie n'est reprise par CRI-PTOS que comme facteur déclencheur de la crise et que les deux docteurs en psychologie, spécialistes en relation du travail, qui ont rédigé ce rapport n'indiquent pas qu'une usure émotionnelle serait un obstacle à son retour en fonction et que le rapport de *coaching* rédigé le 3 mai 2021 confirme l'avis favorable relatif à son retour en tant que mandataire.

Il soutient que conclure de ce que CRI-PTOS n'atteste pas expressément que son usure émotionnelle a disparu au moment où il propose son retour en fonction que son usure émotionnelle est toujours présente revient à créer un fait sur le fondement d'une double négation.

Il ajoute que le fait d'être ému d'avoir été écarté indûment et illégalement du service pendant un an et de devoir se défendre d'accusations insensées devant des autorités n'équivaut pas à une preuve d'« usure émotionnelle » qui touche à la santé mentale d'une personne. Il conclut que confondre les deux notions que sont « émotion » et « usure émotionnelle » est manifestement déraisonnable.

VI.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Il est renvoyé au point V.1.3.

VI.2. Appréciation

En premier lieu, le requérant reproche à la partie adverse d'avoir donné au rapport de CRI-PTOS la portée d'une enquête disciplinaire ou de police. Toutefois, d'une part, la partie adverse n'a pas utilisé ce rapport dans un cadre disciplinaire ou d'une enquête de police. Si une procédure disciplinaire implique des faits précis imputables à la personne poursuivie et appréciés au regard des devoirs de la fonction, un évaluation se fonde sur les résultats obtenus par la personne évaluée dans l'exercice de sa fonction et sur la manière dont elle a exercé sa fonction pendant la période distinguée. D'autre part, la circonstance que ce rapport aurait eu pour but d'évaluer la charge psychosociale d'une organisation ne fait nullement obstacle à ce que les enseignements de cette enquête puissent servir à l'évaluation d'un membre du personnel, pour autant bien entendu que ces enseignements soient

suffisamment clairs, étayés et non contradictoires. En l'espèce, le requérant n'établit que le rapport de CRI-PTOS contiendrait de tels défauts, ce qui distingue la présente affaire de celle ayant donné lieu à l'arrêt n° 247.737 du 9 juin 2020, cité par le requérant dans son mémoire en réplique. En outre, dans cette dernière affaire, la mesure contestée (une suspension préventive) avait été adoptée sur le seul fondement de ce rapport, ce qui n'est pas le cas dans la présente affaire, les constats faits par l'acte attaqué reposant également sur « des attestations individuelles (témoignages des INPP R. et L. – pièces 13 et 14), des courriers confirmant l'existence des difficultés mises en exergue dans le rapport (pièces 2, 7 et 23) ou des attitudes précises adoptées par [le requérant] (demande de démission pendant près de deux mois) [qui] constituent des faits et constats précis sur lesquels se sont également fondés les membres de la commission d'évaluation ».

En outre, la circonstance que ce rapport ne serait pas, telle une enquête disciplinaire, fondé sur des faits précis et dument prouvés, mais bien sur une analyse psychosociale fondée sur des témoignages de membres d'une organisation quant à leur bien-être au travail, n'interdit pas que les enseignements de cette enquête puissent servir lorsqu'il s'agit d'évaluer le management d'un mandataire, la qualité d'un management s'appréciant non seulement au regard de fautes précises commises durant la période évaluée mais également sur la manière dont ce management est vécu par les membres du personnel qui y sont soumis. À cet égard, le fait que l'enquête de la société CRI-PTOS ait été principalement réalisée auprès des cadres de l'organisation n'est pas de nature à priver de pertinence des constats faits, puisque ces cadres sont plus directement soumis à ce management que les autres membres du personnel. De même, le fait qu'un tel rapport ne permette de conclure quant à la responsabilité unique du dirigeant de l'organisation quant au manque de bien-être des travailleurs n'exclut pas davantage que les éléments recueillis par cette enquête puissent être utilisés pour évaluer la qualité d'un mangement.

Rien n'empêchait donc la commission d'évaluation de s'appuyer sur les constats posés par cette société pour appuyer partiellement le contenu de l'évaluation, notamment en ce qu'il s'agissait de définir l'existence de tensions, le style de management ou certains comportements jugés inadéquats de sa part durant la période évaluée. Il n'apparaît pas, et le requérant ne démontre pas, qu'elle aurait conçu ce rapport comme le résultat d'une enquête policière ou comme un exposé des faits à charge du requérant. En son point 2.2, le rapport de la société CRI-PTOS indique expressément que la mission d'audit spécifique confiée « ne poursuit pas les objectifs : à l'unique charge du Commandant de Zone [...] ». L'acte attaqué souligne, par ailleurs, il est vrai de manière plus large que pour le seul rapport CRI-PTOS, que, d'une part :

« le dossier d'évaluation a toujours été constitué tant par les pièces du dossier inventorié de l'autorité que par les écrits déposés par le mandataire. Ainsi, en page 1 de la proposition de rapport d'évaluation communiquée au mandataire en vue de l'entretien d'évaluation, il était expressément fait référence à ces documents qui ont toujours fait partie intégrante du dossier d'évaluation »;

et, d'autre part, que :

« le dossier d'évaluation a fait l'objet d'une instruction tant à charge qu'à décharge. En effet, tant la proposition de rapport d'évaluation que le document final transmis au mandataire dès le 22 juin 2021 justifient tant d'éléments favorables que de points plus problématiques. La commission d'évaluation reconnaît et souligne que le mandataire a pleinement répondu à de multiples exigences et satisfait à moulttes attentes de l'autorité. Conformément aux avis préalables émis par le Procureur du Roi, le Gouverneur et l'Inspecteur général, le chef de corps a fait preuve de compétences et de professionnalisme dans l'exercice de certaines missions. Par contre, des membres de la commission d'évaluation ont dans un même temps dû constater que plusieurs exigences de profil, aptitudes et attitudes, se sont avérées lacunaires et insuffisantes. Sur base de ces éléments, il est donc inexact de prétendre que l'écrit serait uniquement à charge ».

De même, en ce qui concerne le respect du principe du contradictoire lors de l'élaboration du rapport CRI-PTOS, ce rapport souligne expressément avoir veillé à « respecter une approche contradictoire », en indiquant en son point 3 que l'échantillon rencontré se composait du requérant lui-même, ainsi que de tous les membres du comité de direction, une majorité des policiers, chefs de service, et le président du collège de zone, « soit, au total, 13 hiérarchiques ou mandataires politiques ». Ce constat va de pair avec celui qui figure dans l'acte attaqué selon lequel, d'une part, « le mandataire a formulé ses remarques par le biais des différents écrits qu'il a déposés à l'attention de la commission d'évaluation avant son entretien d'évaluation, au cours de celui-ci ainsi que par le biais de sa dernière note de remarques datée du 25 juin 2021 et communiquée le 28 juin 2021 », commentaires et observations dont il est précisé que les membres de cette commission « ont pris connaissance avec attention ». D'autre part et pour rappel, il est précisé que « le dossier d'évaluation a toujours été constitué tant par les pièces du dossier inventorié que par les écrits déposés par le mandataire ». Il y est aussi indiqué que, contrairement aux affirmations du requérant, ce dernier « avait déjà transmis son rapport d'activité en date du 15 décembre 2020 ainsi qu'un document préparatoire en vue de l'entretien d'évaluation le 27 mai 2021 » et que ledit dossier « contenait déjà de multiples écrits émanant du mandataire et de son conseil, traduisant sa position de manière précise et étayée, notamment dans le cadre des procédures psychosociales et des mesures d'ordre adoptées par le Collège de zone », de telle sorte que « la proposition de rapport d'évaluation tenait déjà compte des arguments avancés par [le requérant] dans ces différents documents, justifiant la raison pour laquelle le rapport d'évaluation du 22 juin 2021 n'a pas fait l'objet de nombreuses

adaptations après l'entretien d'évaluation du même jour ». Il n'est donc pas établi que le requérant aurait été privé de cette garantie tant lors de l'élaboration du rapport CRI-PTOS que lors de celle du rapport d'évaluation attaqué.

Pour le surplus, les critiques du requérant recourent celles qui ont trait à l'interprétation qu'il présente comme abusive dudit rapport de la société CRI-PTOS et à propos desquelles il y a lieu d'observer ce qui suit.

Sur le motif de la rubrique 1.2 et, plus particulièrement, le constat que « la structure n'a pas connu de changement depuis le renouvellement de mandat » ni n'a fait l'objet d'évaluation, « ce alors que des adaptations et évolutions auraient été utiles et appréciables », le lien qu'entretiendrait ce motif avec le rapport en cause n'apparaît pas. En tout état de cause, contrairement à ce qu'indique le requérant, ce motif n'est pas dénué d'explication. Il est, en effet, immédiatement illustré par l'exemple qu'en donne l'acte attaqué, non visé par le requérant, tandis que les membres de la commission d'évaluation ont également eu égard à la question des moyens et souligné que : « 2. Le mandataire aurait pu réorganiser ses effectifs disponibles afin de les orienter vers les missions prioritaires ». Cette motivation est suffisante et adéquate, étant entendu que, dans sa note du 21 juin 2021, le requérant relève lui-même que « modifier la structure d'organisation ne peut être cependant un but en soi » et que « la stabilité en début de second mandat était par conséquent très importante » à ses yeux.

Sur le motif tenant au fait que le requérant « a adopté un positionnement et un style de management centralisateur, de nature à démobiliser progressivement le Comité de direction [...] et empreint de trop nombreuses maladresses sur le plan relationnel », le requérant ne peut arguer d'une lecture du rapport CRI-PTOS inconciliable avec ses termes, en se référant uniquement aux hypothèses que celui-ci énonce sur les raisons du silence des membres du comité de direction. Outre les nombreuses maladresses qui s'y trouvent mentionnées, ce rapport relève, entre autres, au titre de « facteurs structurels », le fait d'« un Comité de Direction lui-même “démobilisé” face au Chef de Zone » ou « peu ou pas consulté » ou, au titre de « facteurs personnels », le fait que « dans un style trop personnel, [le requérant] n'échangerait pas assez sur la vision et ne la fait pas adhérer » ou, encore, « un style de management “centralisateur” : perçu comme “infantilisant” (cité) et assurément démobilisant progressivement le Comité de Direction », avec la conséquence relevée dans le rapport CRI-PTOS que « ce même Comité de Direction risque, de ce fait, de ne plus faire “tiers” vis-à-vis du personnel qui se sent frustré ». Le problème mentionné dans ledit rapport y est donc bien exposé à plusieurs reprises, de telle sorte que la commission d'évaluation pouvait

s’y référer sans commettre d’irrégularité. L’hypothèse, alléguée plus loin par le requérant à propos du point 2.13 du rapport d’évaluation (« Améliorer le fonctionnement interne »), qu’il ne s’agirait que « du ressenti de certains officiers et non d’un constat factuel de CRI-PTOS » ne peut remettre en cause la pertinence des considérations qui précèdent, le problème de démobilisation des membres d’un comité de direction procédant nécessairement d’une démotivation de ceux-ci et donc de leur ressenti. Le rapport CRI-PTOS relève d’ailleurs que la « thèse la plus collectée » pour expliquer ce mutisme de ces membres tient au fait que « les officiers auraient d’abord tenté la transparence puis se seraient découragés, face à l’attitude peu ouverte de leur supérieur ». Enfin, la circonstance que c’est le requérant qui a constitué cette instance lors de son précédent mandat ou les éventuelles responsabilités individuelles des membres du comité de direction quant à leur manque d’assertivité ou leur communication des informations, ne sont pas de nature à invalider la motivation de l’acte attaqué sur ce point.

Sur le motif tenant à l’affaiblissement de l’organisation et du fonctionnement de la zone en raison du style directionnel du requérant, ce dernier le conteste et laisse entendre que l’acte attaqué serait fondé sur le rapport final de COHEZIO qui « a toutefois été complètement discrédité, en dernier lieu par la société CRI-PTOS ». Or, comme il le souligne lui-même plus loin dans son analyse, l’acte attaqué renvoie expressément à ce dernier rapport CRI-PTOS, en indiquant qu’il « a confirmé l’existence de nombreuses tensions entre le personnel et le Chef de corps ainsi qu’un mode de direction et une organisation laissant peu de place à la consultation et la concertation avec les membres du personnel, et notamment le Comité de Direction », et en relevant par ailleurs que « l’absence de consultation du Comité de Direction sur les décisions stratégiques apparaît comme problématique et a été de nature à entraîner des difficultés relationnelles préjudiciables pour le fonctionnement et l’organisation de la Zone ». À nouveau, le requérant conteste ces motifs, en faisant valoir que « le rapport de CRI-PTOS n’a pas révélé de tension avec le personnel » mais que, si « une tension s’est révélée en 2020 avec la pétition remise au requérant », « il a été demandé à CRI-PTOS d’expliquer et d’objectiver les plaintes que le personnel a adressées au requérant ». Ledit rapport relève pourtant expressément, comme « facteurs déclencheurs (émotionnels) », notamment « la crise Covid de mars-avril 2020 » qui a eu entre autres pour effet que « le service “Interventions” ne s’y est pas senti respecté » et qu’« une lettre de protestation est signée par 38 signataires ». De même, il épingle, au titre des « facteurs structurels (dormants) » « de nombreuses tensions, entre le personnel et le Chef de zone mais peu exprimées et peu relayées par le Comité de Direction (phénomène de “tour d’ivoire”) ». Il s’ensuit que l’acte attaqué ne fait nullement une utilisation abusive du rapport CRI-PTOS sur ce point, ce d’autant qu’il relève, au même titre que ledit

rapport, « l'isolement progressif dans lequel s'est trouvé le Chef de corps » qui « a eu des implications sur l'efficacité du management et sur l'optimisation de la gestion ». De tels dysfonctionnements dans le chef du requérant apparaissent, dès lors, comme adéquatement justifiés, étant encore précisé qu'il n'est pas manifestement déraisonnable de retenir, au titre de l'évaluation d'un chef de corps et, plus spécifiquement, sous l'angle de « l'efficacité du management » et de « l'optimisation de la gestion », l'instabilité sociale que son mode de fonctionnement (ou son « style directionnel ») a apparemment suscité au sein du corps qu'il est amené à diriger. Est, à ce titre, sans incidence le fait qu'aucun cas de COVID n'aurait été décelé, tout comme il importe peu de relever qu'« une simple dénonciation de “désaccords” par des subordonnés du requérant quant à la manière dont il a géré la crise du COVID (0 agent infectés) n'implique pas que le requérant, qui dirige la zone conformément à l'article 44 de la LPI, devait s'assurer de l'accord du personnel avant d'agir ». Enfin, la circonstance que les syndicats n'aient pas été avertis de l'initiative de la pétition au mois d'avril 2020 ne permet pas d'occulter le fait que cette pétition a été déposée et qu'elle soit dès lors invoquée comme illustration de l'instabilité sociale qui est reprochée au requérant.

Sur le motif de la rubrique 2.13 et, plus spécifiquement, celui tenant aux connaissances du requérant, ce dernier relève lui-même qu'il ne se fonde pas sur le rapport de la société CRI-PTOS. En tout état de cause, cette critique ne se révèle pas inexacte en fait ou manifestement déraisonnable, dès le moment où il apparaît que son « positionnement », son « style de management centralisateur » ou son « style directionnel », sources de difficultés avec les membres du personnel et du comité de direction, sont mis en cause.

Sur les aptitudes au commandement du requérant « et notamment le fait de pouvoir communiquer clairement et ouvertement, de savoir impliquer ses collaborateurs et instaurer un climat de confiance », il ne peut se limiter à soutenir que le reproche reposerait uniquement « sur une absence de compréhension du but et des limites du rapport de CRI-PTOS » et qu'il tiendrait « pour acquis que le ressenti de certains officiers – qui n'ont jamais interpellé le requérant – est suffisant pour [l']accuser [...] d'être inapte au commandement, ce en dépit de toutes ses réalisations, notamment pendant la période d'évaluation ». À cet égard, il est renvoyé à ce qui a été exposé ci-avant au sujet du motif tenant à son « positionnement » et à son « style de management centralisateur », de même que sur l'affaiblissement de l'organisation et du fonctionnement de la zone qui en résulterait.

Sur les attitudes du requérant et, en particulier, la nécessité de disposer de l'autorité nécessaire, de faire preuve de clarté et de transparence et « en toutes circonstances d'une attitude correcte et faire figure d'exemple », il en déplore le caractère contradictoire ou évanescent, alors que, s'il n'indique pas en quoi ces motifs procèderaient d'une interprétation abusive du rapport de la société CRI-PTOS, il omet en tout état de cause de relever le motif de l'acte attaqué qui suit immédiatement et qui en explicite clairement la portée. Il en résulte, en effet, que :

« Son attitude n'a pas toujours été de nature à faciliter l'amélioration du fonctionnement interne. Ainsi, [le requérant] a adressé un courriel aux membres du Collège de Police en date du 25 juin 2020 pour présenter sa démission de son mandat de Chef de Corps. Il aura fallu attendre un courriel du 20 août 2020, soit près de 2 mois après avoir présenté la demande de démission, pour que [le requérant] écrive à l'autorité son souhait de ne plus proposer sa démission. Force est de constater qu'une période de près de deux mois en présence d'un Chef de corps démissionnaire est réellement problématique, surtout au sein du corps de police. Dans l'annexe 7 à son rapport d'activité, le Chef de corps reconnaît la maladresse de sa démarche et le fait que sa demande de démission ait été un élément perturbateur. Adopter pareille attitude est de nature à affaiblir sa position et son autorité envers les membres du personnel ».

L'acte attaqué relève également, sous la rubrique « 5.1 Caractéristiques et performances personnelles / style de management », les éléments suivants :

« Depuis le renouvellement de son mandat, le Chef de corps a adopté des attitudes qui peuvent être qualifiées à tout le moins d'inadéquates qui ont généré des tensions internes, des incompréhensions et contribué à installer un malaise profond au sein du personnel.

Il convient de s'en référer au dossier de pièces jointes au présent rapport d'évaluation qui fait état des comportements problématiques qui ont justifié l'entame de la présente procédure d'évaluation intermédiaire.

Les faits suivants peuvent notamment être relevés :

- Propos tenus par le Chef de corps aux INPP [R.] et [L.], tels que rapportés par ces derniers dans leurs courriels des 27 et 28 août 2020 [faisant] état de son intention de représailles à l'encontre des membres du personnel signataires du courrier de pétition [...];
- Propos tenus par le Chef de corps : “Je ne me laisserai pas sacrifier sans rien faire, si je me suicide, je ne me suiciderai pas tout seul” [...];
- Attitude non constructive adoptée par ses soins dans le cadre de la demande formulée par les membres du Collège de Police quant à l'organisation de réunions entre la Zone de Police et les Directeurs financiers des Communes;
- Dépôt de sa demande de démission en date du 25 juin 2020 au Collège de Police; il ne retirera sa demande de démission qu'en date du 20 août 2020, créant une période d'incertitude peu propice à la création d'un climat serein et constructif;
- Attitude déloyale adoptée par le Chef de corps par l'envoi de son courriel du 27 août 2020; comme expliqué ci-avant au point 3.3, il a communiqué au personnel que le recrutement de deux nouveaux inspecteurs avait été décidé par le Collège de Police, ce qui était totalement faux, *a fortiori* en

s'arrogeant les mérites. Pareille prise de position s'inscrit en totale déloyauté envers l'autorité et n'est pas admissible;

- Le rapport de CRI-PROS rapporte des paroles maladroites envers les membres du personnel (sur la volonté d'avoir ou non des enfants, sur les femmes en général ou sur l'absence de diplôme) ou encore un manque de reconnaissance professionnelle. De même, le Chef de corps n'aurait pas respecté à plusieurs reprises son devoir d'exemplarité envers les autres membres du personnel comme relaté par CRI-PTOS dans sa présentation à l'issue de l'audit spécifique.

Pour le surplus, il est renvoyé au dossier de pièces qui décrit plus précisément les difficultés dénoncées.

Il faut rappeler que le profil de fonction listait précisément les conditions spécifiques à rencontrer par le Chef de corps, notamment quant à son savoir-être. Plusieurs critères ne sont pas rencontrés, soit entre autres :

- En toutes circonstances, faire preuve d'une attitude correcte et faire figure d'exemple;
- Faire preuve d'une grande intégrité : respect pour les autres, ni favoritisme, ni discrimination;
- Expérience dans les techniques modernes de management ».

Au vu de ces considérations, il est inexact d'affirmer que les griefs susvisés qui sont retenus dans l'acte attaqué seraient contradictoires ou évanescents. En outre, c'est à tort que le requérant minimise ou conteste encore certains de ces faits. S'agissant des menaces de représailles déduites des propos des INPP R. et L., il soutient que ce motif serait « monté en épingle par la commission d'évaluation – à défaut de mieux » et qu'il serait en réalité contredit par le rapport de CRI-PTOS. Or, comme le souligne l'acte attaqué, il ne conteste pas avoir tenu de tels propos, tandis que ledit rapport cite les exemples provenant du collège de police, parmi lesquels le fait « des menaces proférées et peurs de représailles (réelles ou fantasmées, mais présentes dans le personnel + Collège de Zone) ». Il y est donc bien question notamment de menaces « réelles » dont, encore une fois, celles qui résultent des courriels des deux agents précités. L'argumentation du requérant est, dès lors, dénuée de tout fondement. Le même constat s'impose en ce qui concerne ses propos sur le suicide qu'il ne conteste pas davantage avoir tenus, indépendamment de la portée qu'en donne le rapport de CRI-PTOS. Les auteurs de l'acte attaqué ont, dès lors, pu en déduire, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, un « comportement problématique » illustrant un manque d'exemplarité dans son chef, et c'est également à bon droit qu'ils ont souligné le fait qu'« il est peu banal de procéder à un retrait d'armement du Chef de corps suite aux propos tenus par ses soins ». Partant, le requérant ne peut soutenir que ses explications auraient convaincu les auteurs du rapport CRI-PTOS, pour en conclure que « de nouveau, la commission d'évaluation utilise un motif inexact, et écarte la logique d'un rapport rédigé par deux docteurs en psychologie, sans aucune explication dans la motivation formelle de son acte ». S'agissant encore des paroles maladroites que l'acte attaqué

lui impute envers les membres du personnel, le requérant persiste à affirmer que ce motif serait inexact, dès lors que la société CRI-PTOS ne lui a pas adressé des « reproches » mais « relate le ressenti de certaines personnes face à certaines [de ses] paroles » tout en déduisant « [qu’il] a parfois fait preuve de maladresse dans ses contacts avec le personnel ». Sans entrer dans de telles distinctions, ledit rapport lui attribue bien « certaines paroles “maladroites” envers les membres du personnel » telles celles « sur la volonté d’avoir ou non des enfants, sur les secrétaires, sur les femmes en général, sur l’absence de diplôme (*a fortiori* universitaire)... ». Il ajoute que « le Chef de zone ne se souvient pas de paroles maladroites envers les secrétaires », ce qui ne signifie cependant pas qu’il les conteste, en particulier pour les paroles adressées aux membres du personnel autres que ces secrétaires. Dans son recours, il admet d’ailleurs, au sujet de ses déclarations sur un membre du personnel ayant un diplôme universitaire, que « la maladresse existe peut-être, mais elle n’est pas une évidence absolue ». Le requérant ne démontre, dès lors, en aucune manière que la motivation de l’acte attaqué serait inexacte en ce qu’elle présente les différents faits susvisés comme « problématiques » et en déduit une méconnaissance de son devoir d’exemplarité.

Enfin, sur le motif lié à l’« usure émotionnelle » du requérant, celui-ci prétend que ce serait en contradiction avec le rapport de CRI-PTOS que les auteurs de l’acte attaqué la lui aurait imputée, « de manière générale », au point de le rendre inapte à la fonction. Or ce rapport en fait expressément état, au titre de « facteurs déclencheurs (émotionnels) », en y décelant notamment une « irritabilité croissante confessée par lui », un « manque progressif de discernement », « certaines décisions émotionnelles et impulsives » et « des facteurs supplémentaires de santé personnelle et des douleurs permanentes (source supplémentaire d’irritabilité) qui mèneront plus tard à une opération ». Il n’en résulte pas que ce constat serait limité aux « premiers mois de l’année 2020 », étant en tout état de cause précisé que l’acte attaqué complète ces indications en relevant que « lors de son entretien d’évaluation, le mandataire n’a pas fait la démonstration d’une attitude témoignant d’une capacité de résistance au stress, se laissant notamment submerger par ses émotions à plusieurs reprises ». Le requérant ne le conteste pas, si ce n’est en soulignant que son émotion en de telles circonstances n’était « pas anormale », « était mesurée » et qu’« il ne s’est pas effondré, il ne s’est pas roulé par terre ni crié sur les membres de la commission », de telles considérations étant impuissantes à démontrer que cette motivation serait inexacte ou entachée d’une erreur manifeste d’appréciation. Pour le surplus, le fait que la société CRI-PTOS n’a pas repris ce facteur de l’« usure émotionnelle » comme un obstacle à son retour en fonction ne pouvait empêcher la commission d’évaluation d’y avoir égard pour fonder son analyse, ni avoir pour effet qu’elle aurait violé la foi due à l’analyse des risques psychosociaux de CRI-PTOS.

S'agissant de la violation invoquée des articles 3, 4, 5 et 7 la loi du 10 mai 2007 'tendant à lutter contre certaines formes de discrimination', invoquée dans le mémoire en réplique, il suffit de constater que l'acte attaqué, même s'il invoque une « usure émotionnelle au travail qui s'est traduite notamment par une irritabilité croissante, un manque progressif de discernement et l'adoption de certaines décisions émotionnelles et impulsives », ne se fonde pas sur les éventuelles causes de cette usure et n'évoque pas l'état de santé mentale du requérant de telle sorte qu'il ne peut être considéré comme une discrimination directe fondée sur sa santé comme il le prétend.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

VII.1.1. La requête en annulation

Un troisième moyen est pris de la violation des articles 74 et 75 de la loi du 26 avril 2002 'relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police', de l'article VII.III.78, VII.III.79, VII.III.80 et VII.III.81 de l'arrête royal du 30 mars 2001 'portant la position juridique du personnel des services de police' (PJPol), du principe général de droit selon lequel les actes administratifs doivent reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles et de l'annexe 7 de l'arrêté ministériel du 28 décembre 2001 'portant exécution de certaines dispositions de l'arrête royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police' (AEPol).

Le requérant relève que la commission d'évaluation a entendu confronter ses qualités au profil de fonction qui a présidé à sa désignation en tant que mandataire. Il observe ainsi que, sur les cinquante-et-un paramètres relatifs à l'aptitude au commandement, neuf éléments en matière d'aptitude, six éléments en matière d'attitudes et un élément en matière spécifique sont jugés à la majorité comme étant insuffisants dans son chef, de sorte qu'au total, ce sont seize compétences qui apparaissent comme insuffisantes, la commission concluant que « l'exercice d'un mandat de Chef de corps avec autant de lacunes n'est plus justifié et ne peut mener qu'à la conclusion finale de l'octroi de la mention insuffisante ».

En une première branche, il considère que les dispositions visées au moyen n'autorisent pas cette commission à procéder à une telle confrontation. Il souligne qu'elles imposent, au contraire, d'examiner « la manière dont le mandataire a fonctionné et dans quelle mesure il a atteint les objectifs fixés préalablement avec les moyens mis à sa disposition », et qu'en confrontant les « aptitudes » qu'elle refuse de lui reconnaître avec le profil de fonction lié à son mandat, la commission d'évaluation n'applique tout simplement pas les critères d'évaluation qui lui sont imposés par la loi.

En une deuxième branche, il indique que les dispositions visées au moyen, spécialement les articles 74 et 75 de la loi du 26 avril 2002, impliquent que c'est la manière de fonctionner du mandataire et l'atteinte des objectifs fixés, en tenant compte des moyens mis à sa disposition et ce durant la totalité de la période d'évaluation concernée, qui doivent être pris en considération pour juger de ses performances. Il est d'avis que ces règles ne diffèrent pas lorsqu'il s'agit d'une évaluation provoquée en cours de mandat. Il en déduit que, pour les raisons évoquées dans la première branche, en le jugeant sur la base de ses « aptitudes », l'évaluation descriptive faite par la commission de ses réalisations et de sa manière de fonctionner est en définitive ignorée, sauf en ce qu'elle tient compte et donne une prépondérance absolue, selon lui, aux griefs formulés par les bourgmestres dans leur courrier du 4 novembre 2020, et que ce sont donc tous les critères d'évaluation imposés par la loi et ses arrêtés d'exécution qui, à ses yeux, sont ignorés pour attribuer une évaluation insuffisante. En outre et à supposer qu'elle puisse se référer au profil de fonction, ce qu'il conteste, il ajoute qu'elle ne le fait pas correctement, en ce qu'elle omet d'intégrer dans son raisonnement tous les critères pour lesquels elle ne conteste pas qu'il satisfait à ce profil et qu'elle ne tient donc compte, pour juger de ses aptitudes, que des griefs desdits bourgmestres, sans les contrebalancer avec les « aptitudes » dont il a fait preuve pendant toute sa carrière ou sa période d'évaluation, à tout le moins, et avec les réalisations dont elle lui fait pourtant crédit. Il considère que, s'agissant d'une évaluation, et non d'une procédure disciplinaire, la commission d'évaluation ne pouvait pas se dispenser de prendre en considération toutes ses prestations, toute la mesure dans laquelle il a rempli les objectifs mentionnés dans la lettre de mission et la manière dont il a rempli la fonction pour laquelle il a été désigné, et ce pour toute la période d'évaluation. Il estime que ceci vaut, en particulier, si la commission entend juger de son « aptitude ».

En une troisième branche, il estime qu'en se référant à un profil de fonction plutôt qu'aux critères imposés par la loi, la commission d'évaluation a entendu porter un jugement sur ses aptitudes et son caractère, plutôt que se focaliser

sur la manière dont il a fonctionné et sur ses réalisations durant la période d'évaluation. Il y voit encore une fois une erreur fondamentale de droit, dès lors que reprocher des carences, des manquements ou des insuffisances de réalisation, comme cela peut être le cas en matière d'évaluation des mandataires, n'équivaut pas à reprocher un manque d'aptitude, c'est-à-dire, en définitive, un manque de capacité. Il ajoute que, même si l'on tolère cette confusion entre des concepts bien distincts, il faut relever que les motifs utilisés par la commission d'évaluation pour juger de son « aptitude » sont soit inexacts, soit contradictoires, soit dénués de pertinence, soit encore au minimum insuffisants.

Il affirme que lui dénier toute aptitude au commandement revient à nier sa désignation à son mandat et surtout son renouvellement en 2017 qui n'aurait pas été opéré s'il s'était révélé inapte au commandement et revient aussi à ignorer toutes ses réalisations, objectivées par son rapport d'activité 2018-2020 qui ont évidemment nécessité qu'il exerce l'autorité sur le personnel de sa zone. Il en déduit que le motif est contradictoire et ne repose sur aucun élément du dossier.

Il fait ensuite valoir que la commission d'évaluation lui dénie toute aptitude à la délégation alors qu'il est au sommet d'une zone de 120 agents et membres du personnel CALOG depuis 2012 de sorte qu'il va de soi qu'il ne réalise pas tout le travail de la zone et donc que des délégations existent et fonctionnent. Il expose que seul le rapport de CRI-PTOS est mentionné pour justifier le reproche et que ce rapport, relayant certains griefs émanant d'officiers, suggère qu'il pourrait avoir accordé « des délégations peu claires ou immédiatement contrôlées ou confiées à deux personnes en parallèle ». Il estime que le fait d'avoir accordé l'une ou l'autre délégation peu claire, d'avoir éventuellement accordé la même tâche à deux agents ou le fait de contrôler rapidement l'exécution d'une délégation ne signifie pas qu'il n'a aucune aptitude à déléguer. Il en déduit que le motif est inexact et résulte d'une lecture biaisée du rapport de CRI-PTOS.

Il fait encore valoir que la commission d'évaluation lui dénie toute faculté d'appliquer les principes de management des ressources humaines alors qu'il est au sommet d'une zone qui fonctionne bien depuis son premier mandat et que les analyses des risques sociaux réalisées en 2010 et en 2017 démontrent les importantes améliorations réalisées de ce point de vue notamment aux yeux du personnel depuis son arrivée.

Il expose que CRI-PTOS n'a relevé que quelques maladroites et une éventuelle tendance à trop centraliser le processus décisionnel et a proposé des pistes d'amélioration qu'il a lui-même qualifiées de réalistes.

Il ajoute qu'avant le courrier du 10 avril 2020, il n'y avait eu aucun préavis de grève ni aucun conflit social, que le service était rendu normalement à la population et que le collège de police de la partie adverse ne lui a jamais adressé la moindre remarque sur son style de management, ce qui aurait été le cas si ce style était à ce point apocalyptique.

Il soutient que le reproche qui revient à lui dénier toute aptitude « d'appliquer les principes de management des ressources humaines », ceci au nom d'un seul problème connu avec le personnel à partir d'avril 2020, envenimé par des décisions mal avisées du collège de police, repose sur des motifs insuffisants et est manifestement déraisonnable, en particulier au regard du fait qu'un jugement est porté sur ses aptitudes et sur ses performances.

Il fait ensuite valoir qu'il lui est dénié toute faculté de motiver ses collaborateurs. Il estime que la commission d'évaluation qui n'a entendu aucun membre du personnel, n'a aucune compétence en la matière. Il affirme que la motivation des membres du personnel peut être objectivée par des enquêtes ou des sondages et qu'il est possible, à l'occasion d'une telle enquête, d'objectiver les causes d'une éventuelle démotivation du personnel. Il expose qu'aucune enquête ou sondage n'a été réalisé et que le rapport de CRI-PTOS ne lui impute aucune démotivation du personnel. Il conclut que la commission d'évaluation a créé de toute pièce une prétendue démotivation du personnel et la lui attribue gratuitement juste pour prétendre qu'il ne répond pas à une des aptitudes exigées par le profil de fonction.

Il expose ensuite qu'il lui est dénié toute faculté de prendre du recul par rapport à l'actualité. Il affirme que ce motif est erroné en fait, manifestement déraisonnable et ne repose sur aucun élément du dossier administratif.

Il indique qu'il lui est aussi dénié toute faculté de négocier. Il estime qu'aucune explication n'est donnée dans la motivation formelle de l'acte attaqué et présume que cette appréciation est fondée sur le fait qu'il a réagi de manière excessive, à une occasion, en offrant sa démission au collège de police en raison d'une mésentente budgétaire. Il expose avoir reconnu avoir été maladroit et exagérément impulsif à cet égard et il en a rappelé le contexte, notamment dans ses écrits déposés devant la commission d'évaluation. Il estime que déduire d'une seule maladresse avec les bourgmestres commise à un moment et dans un contexte particuliers une inaptitude générale à négocier est manifestement déraisonnable.

Il expose encore qu'il lui est dénié toute « faculté de collaborer et d'atteindre ensemble, avec ses collaborateurs, un objectif commun ». Il expose que cette appréciation de son aptitude à collaborer qui trouve son origine dans le ressenti de certains officiers, relayé par CRIPTOS, repose sur un motif insuffisant. Il estime que le fait que des officiers se soient plaints de ne pas exercer suffisamment de responsabilités ou de ne pas être suffisamment consultés n'est pas la démonstration d'une incapacité à travailler avec des collaborateurs pour atteindre les objectifs de la zone. Il rappelle avoir été renouvelé dans son mandat en 2017 et considère que ceci indique que cette qualité lui avait été reconnue à l'issue de son premier mandat. Il soutient que prétendre le contraire est manifestement déraisonnable.

Il fait ensuite valoir qu'il lui est reproché de ne pas avoir « une vue réaliste sur les rapports gestion politique/fonctionnement du corps », probablement parce qu'il s'est disputé avec un bourgmestre sur une question budgétaire et que celui-ci s'en est offusqué. Il expose que cette question budgétaire concernait l'engagement de deux agents pour le service intervention, ce qui n'est pas un signe d'irréalisme budgétaire. Il soutient que prétendre le contraire est manifestement déraisonnable. Il ajoute qu'il n'est pas contestable que la zone est parfaitement gérée sur le plan budgétaire, ce que la commission d'évaluation était tenue de constater, d'autant que le collège de police lui-même le reconnaît. Il conclut que le grief ne repose pas sur des motifs matériels suffisants.

Il observe ensuite qu'il lui est reproché de ne pas être apte à résoudre les problèmes alors que le seul problème non résolu dont atteste le dossier administratif est celui qu'il a connu à la suite du mécontentement du personnel du service intervention. Il expose que CRI-PTOS atteste de ce que ce problème aurait pu être résolu s'il avait été rencontré de manière plus franche dès son origine. Il affirme avoir sollicité à de multiples reprises le collège de police pour pouvoir rencontrer le personnel ou ses représentants et que le collège a continuellement refusé, ce qui lui permet désormais d'instrumentaliser un certain pourrissement de la situation. Il soutient que l'interdiction qui lui a été faite de régler le problème devait être constatée par la commission d'évaluation, sauf à commettre une erreur manifeste d'appréciation. Il ajoute que son rapport d'évaluation démontre qu'il résout continuellement les problèmes de la zone, quels qu'ils soient. Il considère que son aptitude est exclusivement jugée sur un incident ponctuel dont l'existence a été maintenue par les décisions du collège plutôt que sur l'ensemble de la période d'évaluation. Il conclut que le motif est inexact en fait et que son utilisation est manifestement déraisonnable.

Il ajoute que la commission d'évaluation estime qu'il n'a pas les attitudes requises par le profil de fonction. Il expose qu'il lui est reproché de ne pas être « dynamique et créatif : atteindre un objectif avec une capacité d'imagination qui s'écarte des sentiers battus, être prêt à prendre des risques afin d'agir malgré les incertitudes et être capable et prêt à formuler des objectifs nouveaux ou alternatifs en rupture avec les traditions et les habitudes reçues ». Il soutient que ce reproche n'est fondé sur aucun motif matériel. Il n'aperçoit pas d'élément du dossier qui serait susceptible de justifier une telle appréciation contraire à ses réalisations depuis le début de son premier mandat.

Il ajoute encore qu'il lui est également reproché de ne pas « disposer de l'autorité nécessaire : être non seulement une personnalité suffisamment dominante pour maîtriser les hommes et les situations et les commander, mais aussi savoir faire rayonner cette autorité de manière à être naturellement accepté en tant que dirigeant ».

Il estime que la commission d'évaluation se contredit parce qu'elle estime par ailleurs qu'il est trop dominant. Il considère qu'elle confond également la cause et les effets parce qu'elle se fonde, pour juger de l'autorité qu'il exerce sur le personnel de la zone, sur la détérioration de la situation qu'ont entraîné les décisions du collège de police qui a, depuis septembre 2020, sapé son autorité en l'accusant des pires méfaits, en lui retirant son arme, en l'écartant du service prétendument dans l'attente du rapport de CRI-PTOS, puis en le suspendant de ses fonctions lorsque le rapport a suggéré des mesures pour son retour en service. Il soutient que par son attitude, le collège de police a indiqué à tous les membres du personnel qu'ils ne devaient aucun respect à leur chef de zone et qu'il ne reviendrait jamais en service. Il conclut qu'il ne s'agit pas d'une absence d'autorité naturelle dans son chef mais de la destruction intentionnelle de son autorité par le collège de police, ce que la commission d'évaluation aurait dû constater. Il déduit de ce qui précède que le motif est contradictoire, inexact en fait et manifestement déraisonnable.

Il ajoute encore qu'il lui est encore reproché de ne pas avoir une « haute tolérance à la frustration et faculté d'encaisser » et de ne pas être « résistant au stress ». Il expose que ce motif provient du fait qu'il a, à une occasion, dans le cadre du stress important engendré par la gestion du COVID et alors que sa santé n'était pas optimale, proposé impulsivement sa démission au collège de police en raison d'un différend budgétaire.

Il estime que dès le moment où la commission d'évaluation devait examiner ses performances sur une période d'évaluation, l'absence de résistance au stress devait être examinée sur toute cette période c'est-à-dire entre 2017 et 2020 - et

non à l'occasion d'un événement particulier. Il affirme que le refus de la commission de tenir compte du contexte et de sa santé détériorée n'est pas motivé en la forme alors qu'il lui avait expliqué le contexte et son état de santé pour mettre en perspective sa démission et que CRI-PTOS a également mentionné ce contexte et son état de santé dans son rapport. Il en déduit que le motif qui lui nie toute aptitude à gérer le stress quotidien est inexact en fait, manifestement déraisonnable et non adéquatement motivé en la forme.

Il ajoute encore qu'il lui est encore reproché sur la base de vagues allégations émanant de l'un ou l'autre bourgmestre de ne pas « faire preuve d'une attitude correcte » et de ne pas « faire figure d'exemple ». Il expose que ce reproche ne repose sur aucun motif matériel et, à défaut de toute explication le rendant compréhensible, n'est pas suffisamment motivé en la forme.

Il ajoute encore qu'il lui est également reproché de ne pas être « prêt à s'adapter ». Il expose que ce reproche ne peut qu'être relatif aux critiques sur son style de management, qu'il est dénué de motifs matériels et même contraire à toutes les pièces du dossier administratif qui démontrent qu'il est prêt à suivre un *coaching* pour adapter son style de management aux nécessités de la zone.

Il ajoute enfin qu'il lui est encore reproché de ne pas « disposer des aptitudes requises et de la disposition pour dialoguer avec les autorités politiques (fédérales et locales) ». Il expose que ce reproche est exclusivement fondé sur sa démission impulsive. Il en déduit que la commission d'évaluation omet de tenir compte à la fois de toute l'évaluation descriptive qui précède et qui démontre qu'il satisfait pleinement à toutes ses obligations à l'égard de toutes les autorités, en ce compris le collège de police et des avis remis par le procureur du Roi, le gouverneur de la province et l'inspecteur général, qui attestent également de cette satisfaction. Il conclut que l'affirmation suivant laquelle il n'a pas les aptitudes pour dialoguer avec les autorités politiques est inexacte en fait et est manifestement déraisonnable.

VII.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant expose qu'en principe, tous les motifs formels d'un acte ont la même valeur et qu'un motif n'est surabondant que s'il peut être constaté avec certitude que l'autorité aurait pris exactement la même décision si ce motif n'avait pas été retenu et que cela peut être le cas lorsque l'autorité utilise, dans la motivation formelle de son acte, des termes comme « surabondamment », « en outre », « de surcroît », « de plus », absents en l'espèce.

Il soutient qu'il ressort de la conclusion descriptive de l'acte attaqué, qui indique qu'« au total, 16 compétences étant jugées comme insuffisantes, la commission conclut que l'exercice d'un mandat de chef de corps avec autant de lacunes n'est plus justifié et ne peut mener qu'à la conclusion finale de l'octroi de la mention insuffisante », que les motifs exposant la manière dont il ne satisferait pas à 16 des 51 critères ne sont pas surabondants.

Il ajoute que le mémoire en réponse indique que « le profil de fonction est donc déterminant » et que la pièce n° 76 précitée du dossier administratif atteste de ce que le raisonnement de la commission d'évaluation s'est focalisé sur le profil de fonction.

S'agissant de la première branche, il fait valoir qu'il a déjà été jugé dans un arrêt n° 236.729 du 12 décembre 2016 que l'autorité ne peut pas, lorsqu'elle procède à l'évaluation d'un agent, substituer d'autres critères à ceux qui sont imposés réglementairement. Il affirme qu'en l'espèce, si le modèle d'évaluation a été formellement utilisé par la commission d'évaluation et ses différentes rubriques ont été complétées, s'agissant de tirer une conclusion générale sur ses réalisations et sa manière de fonctionner, la commission d'évaluation a centré son raisonnement sur des critères applicables au recrutement du mandataire et non sur les critères imposés par les dispositions visées au moyen pour son évaluation.

Il soutient que la manière dont le mandataire a fonctionné durant son mandat et le degré d'accomplissement de ses missions ne correspondent pas aux 51 critères de l'arrêté ministériel du 11 janvier 2006 précité qui concernent les « connaissances », les « aptitudes », les « attitudes » et les « exigences spécifiques » théoriques attendues du futur mandataire alors que les critères d'évaluation concernent les actes concrets du mandataire pendant la durée son mandat. Il affirme ne pas dénoncer une erreur manifeste d'appréciation mais l'utilisation, par l'autorité, d'autres critères que ceux imposés par la loi.

S'agissant de la deuxième branche, il répète que la commission d'évaluation a fondé l'évaluation litigieuse sur le rapport de CRI-PTOS et sur quelques événements ponctuels intervenus dans une période limitée et particulière sans tenir compte de tous les aspects favorables de son mandat, beaucoup plus nombreux.

Il fait valoir que la « conclusion » du rapport de la commission d'évaluation contient l'exposé de son raisonnement proprement dit et ne constitue pas un résumé d'un raisonnement qui aurait été produit auparavant, mettant en

balance les réalisations du mandataire et ses manquements de sorte que la « conclusion » est le raisonnement complet de l'autorité, prétendument fondé sur l'évaluation descriptive.

Il ajoute que les articles 74 et 75 de la loi du 26 avril 2002 précitée visés au moyen ont une portée effective et que l'autorité ne peut ignorer partiellement les critères légalement et réglementairement fixés pour juger les performances du mandataire durant son mandat. Il fait valoir que dans un arrêt n° 226.560 du 26 février 2014, le Conseil d'État a déduit d'un article d'un statut du personnel imposant qu'un « “descriptif des activités” - c'est-à-dire les “tâches assignées à l'agent par référence à la définition de l'emploi” » soit joint à la fiche de l'agent a pour conséquence « que l'agent doit être évalué sur l'ensemble des activités qui sont attachées à la fonction qu'il exerce » et jugé que « limiter l'évaluation à un seul pan de l'activité exercée par l'agent à un moment donné de la période concernée conduit nécessairement à fausser le résultat de cette évaluation ».

Il prétend qu'en l'espèce, la commission d'évaluation n'a pas respecté son obligation d'appliquer les critères d'évaluation prévus par la loi en ne prenant pas en considération la totalité des critères que la loi lui impose, en se focalisant sur quelques problèmes rencontrés sur une période difficile de trois mois pour juger de son aptitude et en faisant un usage d'une grille de lecture non prévue par la réglementation.

Il affirme que ce raisonnement anéantit le but même d'une évaluation descriptive devant être réalisée avec objectivité selon des critères fixés par des textes légaux et réglementaires et ouvre la porte aux décisions les plus arbitraires, l'autorité étant libre de se focaliser sur un problème plutôt que d'envisager l'ensemble du travail du mandataire.

S'agissant de la troisième branche, concernant les motifs concluant à son inaptitude au commandement, il renvoie à sa requête introductive qu'il estime non rencontrée par l'arrêt de suspension.

Concernant la « faculté de déléguer », il fait valoir que la commission d'évaluation lui fait le reproche d'être insuffisant en se référant au profil de fonction et qu'il n'a – au regard de ce profil - pas la « faculté » de déléguer. Il en déduit que le reproche dépasse largement l'affirmation qu'il a occasionnellement mal géré une ou deux délégations. Il soutient que le dossier administratif n'établit pas d'incapacité à déléguer et que tout indique qu'il est capable de gérer des délégations dès lors que son mandat a été renouvelé, qu'il ne lui a jamais été reproché, avant le rapport de la

commission d'évaluation, de ne pas être capable de déléguer et que le gouverneur, le procureur et l'inspecteur général n'ont adressé aucune critique à la gestion de la zone, ce qui implique qu'elle fonctionnait normalement, ce qui serait impossible à défaut de délégations. Il ajoute que le rapport de CRI-PTOS n'affirme pas qu'il n'a pas la faculté de déléguer et se limite à répercuter les affirmations vagues d'au moins un officier à cet égard.

Concernant la capacité de négocier, il soutient que la remise d'une démission à une seule reprise dans un contexte particulier et pour un motif légitime n'est pas la preuve de ce qu'une personne n'a pas la « faculté » de négocier, d'autant moins que loin d'abandonner son mandat, il a poursuivi l'exercice de ses fonctions et a cherché une solution au problème à l'origine du blocage. Il ajoute que le collègue a décidé d'attendre le résultat d'analyse du service intervention avant de revenir sur la question de sa démission de sorte qu'il ne s'agit pas d'un abandon de poste. Il fait encore valoir que le fait qu'il ait admis, par la suite, que son geste était maladroit n'implique pas qu'il ait reconnu une quelconque absence de faculté à négocier. Il ajoute que le rapprochement entre l'absence de faculté de négocier et le reproche de monopoliser la parole lors des collèges de police n'est pas faite par l'acte attaqué ni même par la partie adverse dans son mémoire en réponse mais uniquement par le Conseil d'État et qu'en outre, il ne comprend pas en quoi le reproche adressé récemment par les bourgmestres de monopoliser la parole lors des collèges de police serait la démonstration ou même l'indice d'une inaptitude à négocier. De même, il soutient que mettre en lien avec une prétendue inaptitude à négocier sa prétendue attitude non-constructive « dans le cadre de la demande formulée par les membres du Collège de Police quant à l'organisation de réunions entre la Zone de Police et les Directeurs financiers des Communes » est le fait du Conseil d'État et non de l'acte attaqué ou de la partie adverse. Il dépose un échange de courriels démontrant son respect des demandes du directeur financier d'une des communes et dans lequel il insiste pour que le collège de police soit l'interlocuteur du chef de zone, qu'il soit attentif à l'autonomie de gestion liée à la fonction et à la protection du personnel de direction contre le stress intense dû à une surcharge de travail. Il soutient que cet échange démontre aussi sa volonté de chercher des solutions et la parfaite information donnée au président du collège de police dans ces discussions délicates. Il en déduit que le reproche qui ne trouvait aucun écho dans le dossier administratif est désormais contredit par une pièce.

VII.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Il est renvoyé au point V.1.3.

VII.2. Appréciation

Sur la première branche, comme déjà indiqué à l'occasion de l'examen du premier moyen, il résulte expressément de l'article 75, alinéa 1^{er}, de la loi du 26 avril 2002 'relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police' que l'évaluation doit décrire, notamment, « la manière dont [le mandataire] a rempli la fonction pour laquelle il a été désigné par mandat ». En outre, les missions légales telles que reprises dans la rubrique 1 de l'annexe 7 de l'AEPol comprennent notamment, au point 1.2, « la direction, l'organisation et la répartition des tâches au sein du corps de police locale et l'exécution de la gestion de ce corps (art. 44, 3^{ème} alinéa LPI) » tandis qu'il n'est pas contesté que l'un des objectifs mentionnés dans le plan zonal de sécurité, abordé au point 2.13 du rapport d'évaluation, porte sur l'amélioration du fonctionnement interne. Dans ces conditions, il n'est pas en soi critiquable de fonder l'évaluation d'un mandataire comme le requérant sur le respect des compétences listées par l'arrêté ministériel du 11 janvier 2006 'fixant la description de fonction d'un chef de corps et les exigences de profil qui en découlent'. Il est en effet cohérent d'évaluer la manière dont le requérant a exercé ses missions de chef de corps et la manière dont il fonctionne à l'aune d'une réglementation qui a pour objet de décrire cette fonction et les exigences qui en découlent. Le fait que, lors de son engagement, il est considéré *a priori* qu'un membre du personnel dispose des compétences et aptitudes pour exercer cette fonction ne s'oppose pas, bien au contraire, à ce qu'il soit examiné si ces compétences et aptitudes sont (encore) bien présentes lorsqu'il s'agit d'évaluer la manière dont il remplit cette fonction, dès lors que cette évaluation a, notamment, pour but d'apprécier s'il y a lieu ou non de prolonger son mandat ou, comme en l'espèce, de continuer à exercer son mandat en cours.

Cela étant et comme il a été exposé lors de l'examen du premier moyen, le point « 8. Conclusion (descriptive) » de l'acte attaqué souligne qu'« au vu de l'ensemble des éléments susvisés, [le requérant] n'a pas rempli de manière complète et adéquate l'ensemble des missions qui lui sont confiées ». Si cette conclusion poursuit en relevant les éléments favorables de l'évaluation du requérant, elle ajoute que « néanmoins, il a malheureusement adopté dans un même temps un style de management centralisateur, des attitudes et de nombreuses maladresses qui ont été de nature à générer des tensions conséquentes et des difficultés de fonctionnement ou d'organisation de la Zone et à rompre irrémédiablement la confiance pourtant indispensable avec l'autorité et avec les membres du personnel ». Ces dernières considérations entendent ainsi synthétiser « l'ensemble des éléments susvisés », c'est-à-dire les commentaires substantiels qui figurent principalement sous les

rubriques 1.2, 1.4, 2.13, 3.1, 3.3 et 5.1, lesquelles sont conformes à celles reprises dans l'annexe 7 de l'arrêté ministériel AEPol, applicable à l'évaluation des mandataires, et dont il n'est pas démontré qu'elles n'auraient pas été dûment complétées. Ce même point 8 poursuit, certes, en relevant qu'« en conséquence, les membres de la commission d'évaluation, sur base de pièces du dossier portées à leur connaissance, estiment que [le requérant] ne répond que partiellement ou ne répond plus à de nombreux critères de compétences repris dans le profil de fonction du Chef de corps de la zone de police Meuse-Hesbaye ». L'acte attaqué épingle, à ce titre, les seize compétences de l'arrêté ministériel du 11 janvier 2016 « jugées comme insuffisantes », ce qui a amené ladite commission à conclure « que l'exercice d'un mandat de Chef de corps avec autant de lacunes n'est plus justifié et ne peut mener qu'à la conclusion finale de l'octroi de la mention insuffisante ». Ces considérations sont cohérentes avec les observations antérieures, menées dans un premier temps sur la base des rubriques prévues à l'annexe 7 de l'arrêté ministériel AEPol, et elles tendent à confirmer et à renforcer la pertinence de ces observations. Outre qu'elles ont donc un caractère surabondant et ne pourraient en tout état de cause pour ce motif mener à l'annulation de l'acte attaqué, elles ne sont donc pas irrégulières au regard des dispositions visées au moyen

En cette première branche, le moyen n'est pas fondé.

Sur la deuxième branche, le requérant n'invoque aucune disposition qui imposait à la commission d'évaluation de reprendre, dans le point 8 du rapport d'évaluation, intitulé conformément à l'annexe 7 de l'arrêté ministériel du 11 janvier 2016 « 8. Conclusion (descriptive) », l'intégralité de l'évaluation de ses réalisations et de sa manière de fonctionner sur l'ensemble de la période couverte par ladite évaluation. Il s'agit, comme son nom l'indique, d'une « conclusion » qui permet ainsi de se concentrer principalement – mais en l'occurrence non exclusivement – sur ses « aptitudes » jugées insatisfaisantes, lesquelles ont conduit la commission d'évaluation à lui attribuer la mention « insuffisant ». Un tel constat n'induit, toutefois, pas que les autres critères d'évaluation imposés par la loi et ses arrêtés d'exécution auraient été ignorés, le requérant ne soutenant d'ailleurs pas, s'agissant des rubriques autres que ce point 8, que le rapport d'évaluation attaqué se serait écarté du modèle susvisé, ni que la commission d'évaluation aurait manqué de le compléter intégralement. Ces autres rubriques, tout comme ladite conclusion au demeurant, relèvent les réalisations jugées favorablement par les membres de la commission, sans que cela l'empêche d'identifier les aspects plus problématiques ni d'en déduire la mention jugée la plus appropriée sur la base de ces aspects. Il ne peut, en d'autres termes, être fait grief à la commission d'évaluation d'avoir mis en exergue certaines attitudes ou certains éléments particuliers témoignant à ses yeux

d'un manque d'aptitudes ou de capacité, pour en conclure qu'elle aurait ainsi méconnu son obligation d'apprécier la manière dont il a exercé son mandat au cours de la période écoulée.

Lorsqu'il affirme que la commission donne une prépondérance absolue aux griefs formulés par les bourgmestres dans leur courrier du 4 novembre 2020 et que les critères d'évaluation réglementaires imposés par la loi sont ignorés, le requérant entend en réalité substituer sa propre appréciation à celle de la partie adverse de ce qui est important pour déterminer le choix de la mention, dès lors que, comme déjà rappelé, l'acte attaqué a bien évalué le requérant en fonction des critères légalement imposés. Au surplus, il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 45 de la loi du 7 décembre 1998, le chef de zone exerce ses attributions sous l'autorité du collège de police, et que celui-ci est en l'espèce l'autorité qui a demandé l'évaluation en cours de mandat comme le lui autorise l'article VII.III.69 du PJPol, cette demande devant être faite par une requête motivée. Il ne peut donc être fait grief à la commission d'évaluation d'avoir pris en compte les motifs exprimés dans cette requête dans son évaluation.

En sa deuxième branche, le moyen n'est pas fondé.

Sur la troisième branche, il est renvoyé à l'examen de la première branche en ce que le requérant critique à nouveau le fait de se référer à un profil de fonction, tel que fixé par l'arrêté ministériel du 11 janvier 2006, dans le cadre de son évaluation. Par ailleurs, en tant qu'il invoque l'inadéquation des motifs de l'acte attaqué liés aux cinquante-et-un paramètres dudit arrêté ministériel, il résulte de leur caractère surabondant qu'ils ne peuvent mener à l'annulation de l'acte attaqué. Il n'en va autrement que s'ils coïncident avec les justifications venant au soutien de l'évaluation en tant que telle, ce sur quoi se limite l'examen qui suit. Ils ne sont également abordés que dans la mesure où ils n'ont pas été examinés dans le cadre du deuxième moyen.

Sur sa faculté de déléguer, le requérant soutient à tort que l'acte attaqué ne lui reconnaît aucune « faculté de déléguer », alors que ce qui lui est reproché tient à des insuffisances à cet égard, l'acte attaqué faisant état de « délégations peu claires ou immédiatement contrôlées, voir confiées à deux personnes en parallèle ». Le fait que son mandat a été renouvelé, que le gouverneur, le procureur du Roi et l'inspecteur général ne lui auraient adressé aucune critique quant à la gestion de la zone et qu'il serait impossible de bien gérer celle-ci sans délégation, ce qui est incontestable, n'exclut pas que la clarté insuffisante des mandats qu'il donne et le manque de confiance qu'il exprime vis-à-vis de ses subordonnés en contrôlant

immédiatement la bonne exécution de ses délégations puissent être constatés et traduire une insuffisance dans la faculté de déléguer. Une telle insuffisance peut ne pas avoir d'impact immédiatement constatable sur le fonctionnement d'une organisation, mais, sur le plus long terme, elle est susceptible de l'affaiblir, notamment en raison de la démotivation des membres du personnel qu'elle peut engendrer.

Sur sa faculté de négocier et d'avoir « une vue réaliste sur les rapports gestion politique/fonctionnement de corps », il évoque lui-même « le fait qu'il a réagi de manière excessive, à une occasion, offrant sa démission au Collège de police, en raison d'une mésentente budgétaire » et indique qu'il a « reconnu avoir été maladroit et exagérément impulsif ». Il souligne également « qu'il s'est disputé avec un bourgmestre sur une question budgétaire, et que celui-ci s'en est offusqué », ce à propos de l'engagement de deux agents pour le service d'intervention. S'il ne voit dans ces réactions qu'une seule maladresse ou un incident ponctuel, ce qui ne peut suffire à les rendre admissibles sans se substituer à l'autorité, l'acte attaqué expose, de surcroît et plus largement, sans qu'il le conteste, que « dans ses relations avec les membres du Collège de Police, et notamment lors des séances du Collège, le Chef de corps tend à monopoliser la parole à l'occasion de la majorité des points », qu'« il se place en outre dans une position de refus d'écoute – à tout le moins dans un premier temps -, des remarques, suggestions et propositions formulées par les soins des membres du Collège » et que ceux-ci « expliquent que ce n'est qu'au forceps qu'il est possible de faire entendre sa voix, voire de faire infléchir ses positions de base, et ce alors qu'il exécute pourtant ses missions sous l'autorité du Collège de Police ». Au titre de ses attitudes, l'acte attaqué relève également son « attitude non constructive [...] dans le cadre de la demande formulée par les membres du Collège de Police quant à l'organisation de réunions entre la Zone de Police et les Directeurs financiers des Communes ». Contrairement à ce que soutient le requérant dans son mémoire en réplique, de telles considérations, qui trouvent appui dans le courrier du 4 novembre 2020 des bourgmestres de la zone, sont à l'évidence à rattacher à l'appréciation de la faculté qu'il a de négocier.

Enfin, sur le fait de « disposer des aptitudes requises et de la disposition pour dialoguer avec les autorités politiques (fédérales et locales) », les considérations qui précèdent démontrent également que, contrairement à ce que soutient le requérant, le reproche n'est pas « exclusivement fondé sur la démission impulsive remise par le requérant au collège de police ». La critique du requérant manque en fait.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VIII. Quatrième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

VIII.1.1. La requête en annulation

Un quatrième moyen est pris de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', des articles VII.III.78, VII.III.79, VII.III.80 et VII.III.81 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 'portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol), du devoir de minutie, et du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles.

Le requérant fait valoir que l'acte attaqué tiendrait pour acquis le fait que la pétition du 10 avril 2020 démontrerait les manquements qu'aux yeux des auteurs de cet acte, il aurait commis en termes de gestion du personnel et de loyauté vis-à-vis des membres du collège de police. Or s'il admet qu'elle est révélatrice d'un problème et d'un mal-être de cette partie du personnel, il considère qu'elle ne comporte pas d'accusations précises à son égard, que certaines des critiques dirigées contre lui sont fausses et qu'à défaut de communication préalable du personnel et des officiers, il n'a pas vu venir cette pétition, n'étant pas informé de ces malaises et frustrations au sein dudit service. Il poursuit en critiquant, sur cette base, les motifs visés aux points 1.2 (ne pas avoir adopté un mode d'organisation du corps susceptible de garantir le fonctionnement optimal et efficace de la zone de police), 1.4 (n'avoir répondu que partiellement à l'exigence d'informer le collège de police de tout ce qui concerne le corps de police locale) et 3.1 (n'avoir répondu que partiellement à l'objectif d'optimalisation du service rendu aux autorités et à la population) de l'acte attaqué.

Selon lui, la commission d'évaluation, plutôt que de se fonder sur des faits, se fonde sur les sentiments d'une partie du personnel tels qu'exprimés dans un courrier dont le contenu est, à tout le moins, partiellement faux, ce qui est inadmissible en droit.

Il ajoute qu'en toute hypothèse, le début de la crise sanitaire n'était pas le moment idéal pour saisir un comité de concertation de base et différer les décisions qui devaient être prises de manière urgente. Il considère que le reproche est déconnecté de la réalité de la crise sanitaire, et donc manifestement

déraisonnable. Il allègue que le motif selon lequel les tensions vécues dans le personnel ont affecté la qualité du service est inexact en fait et n'est pas étayé dans le dossier. Il fait valoir avoir souligné dans le mémoire qu'il a déposé devant la commission que le commissaire C. L. lui-même a attesté, dans son rapport intermédiaire de mission - Fonctionnement du service 'Intervention' - que « ce "combat", interne à la zone de police, n'a objectivement pas perturbé le fonctionnement quotidien des services ».

Il déduit de ce qui précède que la commission d'évaluation, dans l'usage abusif qu'elle fait du courrier du 10 avril 2020 précité n'a pas respecté le devoir de minutie, son obligation spéciale de se fonder sur des faits objectifs ainsi que le principe général de droit selon lequel tous les actes administratifs doivent reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles.

VIII.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse expose que pour procéder à l'évaluation litigieuse, la commission d'évaluation a constitué un volumineux dossier de pièces qu'elle a porté à la connaissance du requérant dès l'envoi de la proposition de rapport d'évaluation, que ce dossier comportait 62 pièces auxquelles s'ajoutent les pièces communiquées par le requérant de sorte qu'il convient de relativiser la portée du courrier adressé le 10 avril 2020 par 38 agents du service intervention.

Elle estime que les membres de son collège de police ont été légitimement interpellés par les termes et le contenu de ce courrier qui leur avait été adressé en copie. Elle fait valoir qu'elle comptait en 2020 un effectif disponible de 90 ETP et en déduit que l'envoi d'un courrier émanant de 38 membres du personnel opérationnel, *a fortiori* au regard de son contenu, ne pouvait que retenir l'attention des membres de l'autorité dans la mesure où il a vocation à représenter une partie conséquente du personnel. Elle ajoute que les termes de ce courrier étaient particulièrement interpellants. Elle conteste que l'acte attaqué tienne pour acquis le contenu de ce courrier.

Elle expose que dans un premier temps, les membres de son collège de police ont adopté une attitude prudente et adéquate après réception de ce document en entendant d'abord une délégation des signataires en présence du requérant puis en chargeant le premier commissaire de police C. L. d'entendre individuellement tous les signataires du courrier et de remettre un rapport circonstancié anonymisé sur le fonctionnement du service intervention.

Elle soutient que cette réaction ne traduit pas une volonté de prendre pour acquis le contenu du courrier du 10 avril 2020 précité mais de prendre en considération le malaise que traduit cet écrit et d'objectiver les reproches formulés, le tout au moyen d'une démarche objectivée et encadrée par le service externe pour la prévention et la protection au travail.

Elle fait ensuite valoir que ce courrier ne peut être analysé comme étant un acte administratif ou un rapport d'évaluation devant répondre aux exigences légales de motivation formelle mais doit être pris pour ce qu'il est, à savoir un appel à l'aide à l'attention de la hiérarchie et de l'autorité au regard d'un malaise certain rencontré par un nombre important de membres du personnel du service intervention.

Elle en déduit qu'il n'est pas pertinent de faire valoir qu'aucun exemple n'est apporté par les signataires du courrier pour expliquer la phrase : « il est plus qu'évident que vous amenez, rien que par votre présence, une pression et un stress permanents, ressentis par les membres du personnel, qui dès votre mise en congés ou en maladie est plus que probant ». Elle soutient que cette affirmation ne peut être écartée ou atténuée quant à son importance au seul motif qu'aucun exemple n'assortirait celle-ci dès lors qu'elle traduit le sentiment de plus d'un tiers du personnel opérationnel.

Elle conteste que le requérant qui n'aurait pas été informé jusque-là de l'existence d'un tel malaise au sein du personnel en répétant que la secrétaire de zone lui a communiqué plusieurs informations le 3 avril 2020, en ce compris le fait qu'un sentiment de manque de reconnaissance est palpable, que lors de la réunion quotidienne du 6 avril 2020 entre officiers, la commissaire H. a fait remonter le sentiment des policiers et le climat vécu sur le terrain, en se faisant l'écho de plusieurs membres du personnel énervés et qu'au cours de la réunion du même comité de direction du 7 avril 2020, l'inspecteur principal L. a fait remonter l'existence d'un malaise parmi les membres du personnel.

Elle ajoute qu'il n'a rien entrepris à la suite de ces informations et que cela a sans doute contribué à l'envoi du courrier du 10 avril 2020. Elle estime qu'en tout état de cause, quand bien même il n'aurait pas perçu l'ampleur du malaise au sein du personnel et l'importance de la frustration, cette absence de perception ne peut qu'être dénoncée et considérée comme problématique.

Elle fait ensuite valoir que la commission d'évaluation a constaté l'existence de désaccords sur la gestion de la zone, notamment dans le cadre de la

crise sanitaire du COVID-19, sans rechercher ou identifier des responsabilités au regard de ces désaccords et que l'acte attaqué se contente de stigmatiser les tensions qui sont nées entre le chef de corps et les membres du personnel, sans se positionner sur le bien-fondé des reproches formulés par les membres du personnel, n'étant pas l'objet de ce point.

Elle considère que l'acte attaqué a pu valablement reprocher au requérant que ses rapports mensuels adressés à l'autorité n'abordaient que peu, voire pas du tout, les questions relatives à l'état d'esprit et le niveau de bien-être des membres du personnel et son absence de perception des malaises et tensions existantes au sein de la zone, pourtant intenses au point de justifier l'envoi d'un courrier tel que celui du 10 avril 2020. Elle estime qu'il n'est pas paradoxal de lui reprocher de ne pas avoir informé le collège de police à certains égards dès lors qu'il n'est pas admissible qu'il ne soit pas informé plus amplement sur ces questions centrales au sein d'une zone de police.

Elle conteste que la commission d'évaluation ne puisse se fonder sur le sentiment d'agents pour évaluer un mandataire dès lors que plusieurs pièces du dossier, et notamment le courrier du 10 avril 2020, témoignent de l'existence d'un profond malaise et de tensions conséquentes au sein d'une partie importante du personnel de la zone.

Elle en déduit que la commission d'évaluation pouvait constater l'existence de ce malaise pour dénoncer dans le chef du mandataire une approche peu diplomate, une absence d'écoute active et de la considération attendue.

VIII.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse se réfère essentiellement à l'arrêt rendu en suspension, ainsi qu'à son mémoire en réponse.

VIII.2. Appréciation

Le requérant considère que l'acte attaqué tient pour acquises les critiques dirigées contre lui dans la pétition du 10 avril 2020, ce alors que ces critiques manqueraient de précision, voire seraient fausses. Or, force est de constater qu'en ce qui concerne le premier motif qu'il vise sous la rubrique 1.2 de l'acte attaqué, ce n'est pas la portée que les auteurs de cet acte entendent lui conférer. Ce motif se lit comme suit :

« Les membres du personnel ont dénoncé eux-mêmes certains désaccords quant à la gestion de la Zone, notamment dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19.

À titre d'exemple, le service intervention a fait part de ses sentiments d'inquiétudes et de ses désaccords "quant à la gestion en général et plus particulièrement celle du Covid-19", précisant au terme de larges développements que leur constat n'était pas une réponse émotionnelle mais un fait établi depuis des années ».

Comme le relève la partie adverse, la commission d'évaluation se limite, par ces termes, à constater l'existence de désaccords quant à la gestion de la zone, notamment dans le cadre de la crise sanitaire, sans rechercher ou identifier des responsabilités au regard de ces désaccords. Elle stigmatise les tensions qui sont ainsi nées entre le requérant et les membres du personnel, sans se positionner sur le bien-fondé des reproches formulés par les membres du personnel à son encontre. Le requérant reconnaît lui-même qu'« il est indéniable que la rédaction et la signature d'une telle pétition est révélatrice d'un problème et d'un mal-être d'une partie du personnel », sans qu'il ne soit nécessaire de vérifier plus avant la teneur exacte des reproches qui lui sont adressés quant à ce. L'acte attaqué ne se fonde d'ailleurs pas exclusivement sur cette pétition du 10 avril 2020 pour faire ce constat, puisqu'il indique que le rapport de CRI-PTOS « a confirmé l'existence de nombreuses tensions »

Le deuxième motif repris sous la rubrique 1.4 de l'acte attaqué est libellé en ces termes :

« Par contre, le Chef de corps n'a pas perçu l'importance de certains problèmes internes qui avaient été portés à sa connaissance par le Comité de direction ou par une délégation de collègues qui avaient sollicité une entrevue. Il n'a de ce fait, pas communiqué à l'autorité des informations sur le fonctionnement de la Zone de police, notamment en ce qui concerne l'analyse liée aux risques psychosociaux. Les autorités n'ont appris ces problèmes que par l'intermédiaire d'un courrier transmis par des policiers du service intervention. Dans son mémoire et ses écrits, le Chef de Corps estime avoir été écarté de manière constante de la résolution du problème par le Collège. Il faut souligner que le reproche formulé dans ce point ne réside pas dans la manière dont le problème a été résolu mais plutôt dans le fait que le Chef de corps n'avait pas perçu les tensions internes existantes et grandissantes au sein de ses services. Les rapports mensuels étaient malgré tout peu diserts quant au fonctionnement du corps sur un plan psychosocial, notamment quant à l'état d'esprit des membres du personnel et au niveau de bien-être psychosocial ».

Le requérant soutient dans sa requête qu'il est « paradoxal de [lui] reprocher [...] de ne pas avoir informé le collège de problèmes que lui-même ignorait ». Dans son mémoire en réplique, il expose que l'on ne peut comprendre s'il lui est reproché « d'avoir maintenu le collège dans l'ignorance d'un mécontentement

qu'il couvait et dont il était informé » ou si on lui reproche « de ne pas avoir connu le mécontentement avant qu'il soit porté à sa connaissance ». L'acte attaqué souligne à cet égard que ces problèmes internes « avaient été portés à sa connaissance par le Comité de direction ou par une délégation de collègues qui avaient sollicité une entrevue » et il lui est reproché de « ne pas avoir perçu l'importance de certains problèmes internes » et « de ce fait [ne pas avoir] communiqué à l'autorité des informations sur le fonctionnement de la zone de police, notamment en ce qui concerne l'analyse liée aux risques psychosociaux ».

Le paradoxe invoqué par le requérant pourrait donc être résolu en considérant que ce qui lui est exactement est d'avoir été tenu au courant de certains problèmes, mais de ne pas en avoir perçu l'importance et de ce fait de ne pas en avoir informé le collège de police.

Si l'acte attaqué entend ainsi se référer, comme le soutient la partie adverse, aux « problèmes internes » apparus à l'occasion de la gestion du COVID et révélés par la pétition du 10 avril 2020, ce grief apparaît toutefois mal fondé. Ainsi que le requérant l'a exposé, déjà dans son mémoire à la commission d'évaluation, et sans que cela soit contesté, il était en quarantaine dans la période précédant le 3 avril, et il ne peut donc lui être fait le reproche de ne pas avoir perçu un malaise dans le personnel, puisqu'il n'était pas physiquement présent et qu'il n'est pas attesté qu'il lui aurait été fait part d'un certain mécontentement du personnel avant le 3 avril 2020.

Le 6 avril 2020, le requérant a adressé un courriel à l'ensemble du personnel dans lequel il indique que « de retour au bureau après 15 jours d'isolement forcé, j'ai pu constater certaines inquiétudes voire incompréhensions quant aux mesures organisationnelles et opérationnelles prises ces derniers jours », expose ensuite les raisons des mesures organisationnelles prises pour gérer la crise du Covid et termine en écrivant que : « je suis particulièrement sensible au travail réalisé dans ce cadre et je m'efforcerai de "régler" les éventuelles inquiétudes connexes, telles que la gestion des heures de prestations et de congés dans le respect et l'équité, en m'entourant des conseils avisés du Cops et de mon équipe de Direction. Même à ceux que je n'aurai pas convaincu complètement, je demande à nouveau votre confiance. Nous aurons l'occasion ultérieurement d'en discuter plus avant mais l'heure est actuellement à l'action collective et à l'unité au sein de la zone ». D'un tel message adressé à l'ensemble du personnel, en pleine crise COVID, et que le requérant a joint à son mémoire à la commission d'évaluation, il ne peut être déduit un manque de perception et de réactivité face aux « problèmes » lorsqu'il en a pris connaissance. Il n'a certes pas immédiatement informé le collège de police des

« inquiétudes » du personnel, dont il n'a pas été contesté par la partie adverse que certaines étaient infondées, mais il ne peut sérieusement lui être fait grief pour ce motif « de ne [pas avoir] communiqué à l'autorité des informations sur le fonctionnement de la zone de police », ni de ce que « les autorités n'ont appris ces problèmes que par l'intermédiaire d'un courrier transmis par des policiers du service intervention », dès lors que ce courrier a été adressé directement au collège de police dans les tous premiers jours qui ont suivi le retour de confinement du requérant.

À la suite de ce courrier, le collège de police a reçu une délégation des signataires et adressé à son tour un courrier aux membres du personnel, dans lequel il est notamment écrit ce qui suit : « nous pouvons vous assurer que le bien-être du personnel est une des préoccupations majeures du CZ : cela ressort des réunions du Collège, qui lui a renouvelé sa pleine et entière confiance. Certains reproches qui lui sont faits sont d'ailleurs totalement erronés ».

Dans le courrier adressé le 4 novembre 2020 par les bourgmestres, membres du collège de police, au président de collège, et dans lequel ils demandent qu'il soit procédé à une évaluation du requérant, ils n'invoquent nullement des carences dans le rapportage du requérant quant au fonctionnement du corps sur la plan psychosocial. Dans ce même courrier, les bourgmestres indiquent certes que « les résultats de l'analyse des risques psychosociaux présentés lors de la séance du 29 octobre dernier nous confortent dans l'idée de cette rupture de confiance, sachant qu'elle semble à ce stade partagée avec une majeure partie des membres du personnel de la Zone de Police ». Le collège de police a toutefois admis par la suite que l'analyse en question dans ce courrier était critiquable, notamment quant à la représentativité des personnes interrogées, et a commandé une nouvelle analyse. Dans cette dernière, il n'est nullement question de carences dans le rapportage du chef de zone.

S'il résulte bien du dossier administratif, et notamment du rapport de CRI-PTOS que le style de management du requérant a eu pour conséquence son « isolement progressif avec toutes les parties », de telle sorte que certains problèmes internes n'auraient pas été portés à sa connaissance, force est toutefois de constater que le reproche fait au requérant de ne pas avoir perçu l'importance de problèmes internes qui auraient été portés à sa connaissance et, pour ce motif, de ne pas avoir communiqué à l'autorité des informations sur le fonctionnement de la zone de police, ne repose pas sur des faits avérés, cette critique étant même contredite par le dossier administratif.

En ce qu'elle porte sur l'accomplissement par le requérant de la mission légale imposée par l'article 45, alinéa 2, de la loi du 7 décembre 1998 (« En vue de la bonne gestion du corps de police, le chef de corps informe dans les plus brefs délais le bourgmestre ou le collège de police de tout ce qui concerne le corps de police locale et l'exécution de ses missions. Il l'informe en outre des initiatives que la police locale compte prendre et qui concernent la politique zonale de sécurité »), la conclusion de l'évaluation selon laquelle le requérant n'a répondu que partiellement aux exigences sur ce point repose donc, essentiellement en tout cas, sur des motifs non-avérés.

Compte tenu de ce que dans la « conclusion (descriptive) » fondant la mention « insuffisant », il est constaté que « concernant les tâches administratives et judiciaires et les matières spécifiques de planification d'urgence et de maintien de l'ordre public le mandataire remplit parfaitement ses obligations conformément aux règles en vigueur », aucune des appréciations négatives formulées à son encontre et justifiant l'octroi de la mention « insuffisant » ne peut être considérée en l'espèce comme surabondante et comme n'ayant pas contribué à l'alimentation du « reflet des plus importantes tendances » de l'évaluation descriptive.

Par conséquent, le quatrième moyen est dans cette mesure fondé et justifie l'annulation de l'acte attaqué.

IX. Autre moyen

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du quatrième moyen, il n'y a pas lieu d'examiner le cinquième moyen.

X. Indemnité réparatrice

La partie requérante a introduit une demande d'indemnité réparatrice le 5 juin 2024. Compte tenu du caractère fondé du quatrième moyen, il y a lieu de rouvrir les débats en vue de traiter cette demande conformément à l'article 25/3 du règlement général de procédure.

XI. Dépersonnalisation

Dans son recours, le requérant sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la

publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

XII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 840 euros.

Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le rapport d'évaluation définitif du 5 juillet 2021 de la commission d'évaluation de la partie adverse, attribuant à XXXX la mention « insuffisant » est annulé.

Article 2.

Les débats sont rouverts en ce qui concerne la demande d'indemnité réparatrice.

La procédure est poursuivie conformément à l'article 25/3, § 4, du règlement général de procédure.

Article 3.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité des personnes physiques ne sera pas mentionnée.

Article 4.

La partie adverse supporte les dépens relatifs à la demande de suspension et à la requête en annulation, à savoir le droit de rôle de 400 euros, la

contribution de 40 euros et l'indemnité de procédure de 840 euros accordée à la partie requérante.

Article 5.

Les dépens relatifs à la demande d'indemnité réparatrice sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 25 septembre 2024, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux