

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 222.198 du 23 janvier 2013

A. 206.187/VIII-8179

En cause : **YOULAL** Asmaé,
ayant élu domicile chez
M^e Jean LAURENT, avocat,
rue Defacqz 78
1060 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par le Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean BOURTEMBOURG et
Cédric MOLITOR, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 3 septembre 2012 par Asmaé YOULAL tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision du 4 juillet 2012 de mettre fin aux fonctions de la requérante avec le cabinet de la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, Évelyne HUYTEBROECK, chargée de l'Environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau et de la Rénovation urbaine" et, d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M^{me} MERTES, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 22 novembre 2012 convoquant les parties à comparaître le 11 janvier 2013;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^c Jean LAURENT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^c Cédric MOLITOR, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MERTES, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. La requérante est désignée en tant qu'agent au cabinet de la Ministre de l'Environnement, de l'Énergie et de la Politique de l'Eau du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale par un arrêté ministériel du 18 septembre 2009.

2. En juin 2010, la requérante fait l'objet d'une évaluation. À cette fin, elle remplit une fiche d'auto-évaluation, le 2 juin 2010. Une fiche d'entretien d'évaluation est dressée, le 10 juin 2010. Rien ne mentionne cependant l'évaluation finale attribuée à la requérante.

3. Le 23 mars 2011, la requérante adresse un courriel à Mikaël ANGÉ, responsable de la cellule Énergie, Air, Climat du cabinet afin de lui expliquer que l'on ne peut lui reprocher de se désinvestir dans le dossier des facilitateurs.

4. Le 28 avril 2011, un entretien entre la requérante, la Ministre et Frédéric FONTAINE, directeur de cabinet, a lieu dans le bureau de la Ministre.

5. Le même jour, un arrêté ministériel est adopté. Il mentionne ce qui suit :

" (...)

Vu l'article 3 de la Constitution;

Vu la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 2004 déterminant la composition et le fonctionnement des cabinets des membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et des Secrétaires d'État régionaux;

Vu l'arrêté ministériel du 18 septembre 2009 désignant Madame Asmaé YOULAL en qualité d'Agent de la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à partir du 14 septembre 2009;

Arrête :

Article 1^{er}

Il est mis fin aux fonctions de Madame Asmaé YOULAL le 28 avril 2011 au soir.

Article 2

Il lui est accordé quatre allocations forfaitaires de départ dans la mesure où elle réunit les conditions qui en déterminent l'attribution.

(...)"

6. Le même jour, le secrétaire de cabinet, Etienne GILSON envoie un courriel général indiquant que la requérante a annoncé qu'elle quittait le cabinet pour se consacrer à d'autres projets.

7. Le 29 avril 2011, la requérante envoie un courriel à la Ministre et à Frédéric FONTAINE afin d'obtenir de plus amples renseignements sur certains reproches qui lui ont été formulés lors de l'entretien du 28 avril et pour marquer son incompréhension quant à certains de ceux-ci.

8. Le 5 mai 2011, la Ministre et Frédéric FONTAINE envoient un courriel à la requérante afin de répondre à ses interrogations.

9. Le même jour, la requérante reçoit un courrier de la Ministre lui confirmant "notre entretien de ce jour, prise en concertation, de mettre fin à notre collaboration ce jeudi 28 avril 2011".

10. Par une requête unique déposée à la poste le 20 octobre 2011 et enrôlée sous le n° 202.112/VIII-7819, la requérante demande la suspension et l'annulation de la décision du 28 avril 2011 précitée.

11. Par un arrêt n° 217.984 du 14 février 2012, le Conseil d'État annule cette décision en faisant application de l'article 93 du règlement général de procédure.

12. Le 4 juillet 2012, la partie adverse prend un nouvel arrêté mettant rétroactivement fin aux fonctions de la requérante le 6 mai 2011 au soir. Il s'agit de l'acte attaqué, motivé comme suit :

" La ministre de l'Environnement, de l'Énergie et de la Politique de l'Eau,

Vu l'article 3 de la Constitution;

Vu la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 2004 déterminant la composition et le fonctionnement des cabinets des membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et des Secrétaires d'État régionaux;

Vu l'arrêté ministériel du 18 décembre 2009 désignant Madame YOULAL en qualité d'Agent de la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à partir du 14 septembre 2009;

Vu l'arrêt du Conseil d'État n° 217.984 du 14 février 2012;

Considérant qu'une série d'éléments - manque de maîtrise technique des dossiers et manque de suivi de certains dossiers, relations difficiles avec certains acteurs - ont mené au constat que le lien de confiance particulier qui doit exister en permanence entre un ministre et ses collaborateurs personnels était rompu en ce qui concerne Madame Asmaé YOULAL;

Considérant qu'il se justifie dès lors de mettre fin aux fonctions que l'intéressée exerce au sein du cabinet;

Arrête :

Article 1^{er}

Il est mis fin aux fonctions de Madame Asmaé YOULAL le 6 mai 2011 au soir.

Article 2

Il lui est accordé quatre allocations forfaitaires de départ dans la mesure où elle réunit les conditions qui en déterminent l'attribution.

(...)"

13. L'arrêté du 4 juillet 2012 mettant fin aux fonctions de la requérante lui est notifié par une lettre de la Ministre le même jour. Cette lettre de notification est rédigée comme suit :

" Madame Youlal,
Chère Asmaé,

À la suite de l'arrêt n° 217.984 rendu le 14 février 2012 par le Conseil d'État, j'ai adopté ce 3 juillet 2012 un arrêté mettant fin à tes fonctions au sein de mon cabinet, le 6 mai 2011 au soir.

Cette décision est justifiée par la circonstance qu'une série d'éléments - manque de maîtrise technique des dossiers et manque de suivi de certains dossiers, relations difficiles avec certains acteurs - ont mené au constat que le lien de confiance particulier qui doit exister en permanence entre un Ministre et ses collaborateurs personnels était rompu en ce qui te concerne. Sur base de ce constat, j'ai estimé qu'il se justifiait de mettre fin à tes fonctions au sein du cabinet.

S'agissant du manque de maîtrise des dossiers et du manque de suivi de certains dossiers, on peut, à titre d'exemples, rappeler les éléments suivants :

- rédaction de la note au Gouvernement relative à l'appel d'offre pour les structures locales de la MEE (processus laborieux, très nombreux éléments

manquants, structure incohérente, etc.). Ce dossier était le plus important que tu avais à gérer et cette note a dû être entièrement réécrite par la hiérarchie;

- rédaction de la note au Gouvernement pour la mise en place d'un PLAGE SISP (propositions peu pertinentes, structure peu claire, ...);
- manque de suivi incontestable des missions menées par les facilitateurs (pratiquement aucun suivi n'a été apporté durant toute l'année 2010). Le 23 mars 2011, lors d'une réunion avec Mikaël ANGÉ, celui-ci t'avait déjà très sérieusement mise en garde après avoir constaté qu'un dossier central dont tu avais la charge, celui des facilitateurs Énergie, n'avait fait l'objet d'aucun suivi de ta part depuis de très nombreux mois.

S'agissant de tes relations difficiles avec certains acteurs, nous avons dû constater que ta collaboration avec la plupart des agents de Bruxelles Environnement et avec d'autres membres du cabinet (essentiellement dans l'équipe d'appui), avec qui tu étais en contact, était très mauvaise depuis de nombreux mois. En effet, ton comportement et ton attitude, souvent décrite comme hautaine ou inutilement agressive, ont eu pour conséquence de te mettre beaucoup de monde à dos. Même s'il s'agissait sans doute davantage de maladresse, ceci a fortement altéré toute possibilité de collaboration avec certains membres du cabinet, avec Bruxelles Environnement, voire avec le monde extérieur.

Un climat de confiance mutuel au sein du cabinet, ainsi qu'entre le cabinet et l'administration, et une dynamique de collaboration constructive avec le monde extérieur, sont des conditions indispensables pour me permettre de réaliser mon projet politique. Les éléments rapportés ci-dessus m'ont mené à la conclusion que, pour ce qui te concerne, malheureusement, ces conditions n'étaient plus remplies. Telles sont les raisons qui justifient la décision de mettre fin à notre collaboration, matérialisée par l'arrêté ci-joint.

Conformément aux lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours peut être introduit contre cet arrêté, endéans les soixante jours à partir de la présente notification.

Je te prie d'agréer, Madame YOULAL, chère Asmaé, l'expression de mes salutations distinguées";

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation du principe général des droits de la défense et du principe audi alteram partem; qu'elle indique qu'elle n'a pas eu une connaissance préalable des faits retenus à son égard ni de la mesure envisagée et qu'elle n'a pas pu préparer utilement sa défense puisqu'elle n'a en effet reçu aucune convocation en ce sens; qu'elle rappelle également que le Conseil d'État a déclaré, par l'arrêt TOUNE, n° 86.190 du 23 mars 2000, à propos d'une mesure identique adoptée à l'égard d'un membre d'un cabinet ministériel que :

" (...)

L'autorité se doit de respecter la règle de bonne administration et d'équitable procédure, selon laquelle nul ne peut être l'objet d'une mesure grave si ce n'est après avoir été entendu afin de lui permettre d'exposer pourquoi la mesure envisagée ne saurait se justifier du point de vue de l'intérêt du service; que le requérant n'a jamais été invité à présenter, fut-ce par écrit, ses explications";

Considérant que la partie adverse indique que le contexte de l'adoption de l'acte attaqué n'est pas disciplinaire et qu'il échappe donc au champ d'application

du principe des droits de la défense; qu'après avoir rappelé la jurisprudence du Conseil d'État relative aux spécificités des fonctions exercées au sein des cabinets ministériels, elle soutient que le dossier administratif fait apparaître que la requérante a été entendue, préalablement à l'adoption du précédent arrêté mettant fin à ses fonctions au sein du cabinet, annulé par le Conseil d'État dans son arrêt n° 217.984, précité, lors de la rencontre que celle-ci a eue avec la Ministre et le directeur de cabinet, le 28 avril 2011; que, selon elle, cette réunion a été l'occasion pour la Ministre et son directeur de cabinet d'exposer à la requérante les raisons pour lesquelles ils envisageaient de mettre fin à ses fonctions au sein du cabinet; qu'elle indique que ceci ressort d'ailleurs du courriel adressé par la requérante à la Ministre et à son directeur de cabinet le 29 avril 2011 puisque ce courriel fait état des éléments retenus par la partie adverse pour adopter l'acte attaqué; que la partie adverse ajoute qu'il peut même être déduit du courriel de la requérante précité qu'à l'occasion de cette réunion, celle-ci a pu faire valoir son opinion ou son point de vue sur ces éléments et exposer ainsi pourquoi la mesure alors envisagée ne pouvait, selon elle, se justifier; qu'elle estime donc qu'il faut considérer qu'avant le moment où l'acte attaqué a été adopté, et même avant le moment où celui-ci produit ses effets, la requérante a eu l'occasion d'exposer son opinion et de faire valoir son opposition à la mesure finalement adoptée;

Considérant que lorsqu'une autorité administrative se propose de prendre à l'égard d'un membre de son personnel, en raison de son comportement, une mesure grave, tel un licenciement, elle doit, en vertu du principe audi alteram partem, l'en informer au préalable, lui indiquer les griefs qui lui sont faits, lui donner connaissance des éléments sur lesquels elle se fonde et lui permettre de s'expliquer; que le respect du principe audi alteram partem implique également que l'agent ait accès au dossier rassemblant toutes les pièces sur lesquelles l'autorité administrative entend se fonder;

Considérant que les pièces du dossier administratif attestent que la requérante a eu un entretien, le 28 avril 2011, avec la Ministre et le directeur de cabinet; que, lors de cette réunion, certains griefs lui ont été formulés et que la décision de mettre fin à ses fonctions, entre-temps annulée par l'arrêt n° 217.984 précité, a été prise à cette même date; qu'à l'audience, la partie adverse reconnaît que ce n'est que lors de l'entretien du 28 avril 2011 que la requérante a été informée des griefs formulés à son encontre ainsi que de la mesure qui était envisagée; que c'est à tort que la partie adverse soutient que le courriel de la requérante du 29 avril 2011 démontrerait qu'elle a pu faire valoir ses moyens de défense de manière utile; que, par ce courriel, la requérante souhaite obtenir de plus amples informations sur les reproches qui ont été formulés lors de l'entretien du 28 avril, ce qui démontre qu'elle n'avait pas une connaissance précise de ceux-ci avant l'audition; qu'au surplus, la

partie adverse est malvenue de s'autoriser de ce courriel qui lui a été envoyé alors que la première décision de licenciement avait déjà été prise; qu'enfin, la jurisprudence du Conseil d'État citée par la partie requérante en matière de licenciement de membres de cabinet ne concerne que les motifs de fond pouvant prévaloir à une rupture de la relation de travail et non les règles de procédure devant être respectées par l'autorité administrative; que le moyen est dès lors fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est annulée la décision du 4 juillet 2012 de mettre fin aux fonctions d'Asmaé YOULAL au sein du cabinet de la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau et de la Rénovation urbaine.

Article 2

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

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

M. CAMBIER,	conseiller d'État, président f.f.,
M. DELANNAY,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Gr. DELANNAY.

L. CAMBIER.