

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 223.805 du 11 juin 2013

A. 209.045/XI-19.688

En cause : **DU CASTILLON** Laura,
ayant élu domicile chez
Mes M. UYTTENDAELE et
B. HEYMANS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Justice.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE, SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

I. L'OBJET DE LA REQUETE

Par une requête du 3 juin 2013, Laure DU CASTILLON sollicite la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de :

"la décision de la Ministre de la Justice refusant son détachement au sein de la Direction générale de la Mondialisation des Affaires étrangères".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Le dossier administratif et une note d'observations ont été déposés par la partie adverse.

Une ordonnance du 4 juin 2013, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience du 7 juin 2013 à 14 heures.

M. le conseiller d'État Y. HOUYET a fait rapport.

Mes M. UYTTENDAELE et B. HEYMANS, avocats, comparaissant pour la partie requérante et Me L. BURNON, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le premier auditeur chef de section St. SAINT-VITEUX a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

I) LES FAITS

La requérante exerce les fonctions de substitut du Procureur du Roi auprès du Tribunal de première instance de Bruxelles.

Le 26 novembre 2012, la partie adverse a ouvert une procédure disciplinaire à l'encontre de la requérante en raison du fait qu'elle aurait participé, sans accord préalable et au nom de la Belgique, à des conférences internationales relevant de la compétence du Procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles.

Il semble que, depuis cette date, la procédure disciplinaire n'ait pas évolué.

Le 20 janvier 2013, le Ministre des affaires étrangères a demandé à la partie adverse le détachement de la requérante au sein de la Direction générale de la Mondialisation du Service public fédéral affaires étrangères.

Le Ministre des affaires étrangères a fait notamment état dans son courrier du 20 janvier 2013 du fait que l'expertise de la requérante est reconnue internationalement et que son travail sera particulièrement apprécié pour préparer les évaluations d'organisations internationales qui auront lieu en 2013 et en 2014.

Le 11 février 2013, la partie adverse a sollicité l'avis du Procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles au sujet de cette demande de détachement conformément à l'article 327 du Code judiciaire.

Le 26 février 2013, le Procureur du Roi a informé le Procureur général de différentes difficultés liées au détachement la requérante mais a conclu en indiquant que son détachement serait possible « moyennant une obligation d'assurer trois audiences de roulage (non complexes) par semaine afin de garantir la continuité du service au sein du Parquet de Bruxelles. Le détachement prévu serait donc partiel ».

Le 4 mars 2013, le Procureur général a indiqué à la partie adverse que le Procureur du Roi était favorable à un détachement partiel de la requérante et qu'en ce qui le concernait, il émettait « un avis réservé quant à un détachement à temps plein » de la requérante.

Répondant à une demande de renseignements complémentaires que lui a adressée la partie adverse, le Procureur général a précisé, dans un courrier du 8 mars 2013, notamment que « [...] j'ai l'honneur de vous informer que M. le procureur du Roi près le Tribunal de première instance de Bruxelles estime que ce détachement ne pourrait être envisagé que pour autant que Mme du Castillon continue à assurer trois

audiences au sein de la section roulage. Il est très difficile de quantifier ce que représente trois audiences en termes de temps de travail par rapport à un temps plein. L'éventuel détachement partiel de Mme du Castillon devrait être organisé de telle manière qu'il ne mette pas en péril la réalisation de ces trois audiences au sein du parquet : une fois les trois audiences fixées et réalisées par semaine, Mme du Castillon resterait libre d'organiser son temps de travail.

J'estime pouvoir me rallier à ce point de vue. [...] ».

Le 22 mai 2013, la partie adverse a adopté l'acte attaqué qui a été signé par Annie DE GREVE, Attachée f.f., « POUR LE MINISTRE » et qui a été adressé, à la même date, au SPF affaires étrangères. Cette décision a été rédigée comme suit :

« [...] En réponse à votre courrier portant référence M4.2/LT/MUL.07.40.01, reçu au SPF Justice le 21 janvier 2013, je vous informe que suite à l'avis rendu par Monsieur le procureur général près la cour d'appel de Bruxelles, je n'ai pas jugé opportun d'autoriser le détachement de Madame du Castillon au sein de la Direction Générale de la Mondialisation des Affaires Etrangères. [...] ».

Dans un courrier du 28 mai 2013, la partie adverse a indiqué au conseil de la requérante que :

« [...] Une demande de détachement de votre cliente au sein de la Direction Générale de la Mondialisation des Affaires Etrangères avait été introduite par Monsieur le Ministre des Affaires Etrangères.

Suite à l'avis rendu par Monsieur le procureur général près la cour d'appel de Bruxelles, et vu le fait qu'une procédure disciplinaire est ouverte à l'encontre de l'intéressée, je n'ai pas estimé opportun d'autoriser ce détachement. [...] ».

II) RECEVABILITE

1) Recours à la procédure d'extrême urgence

1.1. Arguments des parties

La requérante soutient que : "Il ressort de votre jurisprudence que « le recours à la procédure d'extrême urgence doit demeurer exceptionnel parce qu'il réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense de la partie adverse et l'instruction du dossier. Sa recevabilité est soumise à la double condition de l'imminence d'un péril causé par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et de la diligence du demandeur à prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État (C.E., n°208.021 du 8 octobre 2010, Mary).

Tout d'abord, il y a lieu de vérifier si la requérante n'a pas tardé à saisir votre Conseil à partir du moment où elle a eu connaissance de l'acte querellé. Celui-ci lui a été « notifié le 28 mai 2013, et la présente requête est introduite moins de huit jours après cette notification. Sous cet angle, la condition d'extrême urgence est remplie.

Elle doit démontrer ensuite que la procédure de suspension ordinaire ne sera pas de nature à lui donner satisfaction.

Si le Conseil d'État est actuellement, en mesure de rendre des décisions en suspension ordinaire dans un délai plus court, il n'en reste pas moins que les délais de procédure sont tels qu'un arrêt en suspension dans les trois mois de l'introduction du recours, n'est pas facilement réalisable (C.E., n°215.184 du 16 septembre 2011, De Laeter).

La plupart des éléments mis en évidence pour fonder le risque de préjudice grave difficilement réparable fonde également l'extrême urgence.

Tout d'abord, les motifs réels de la décision — à savoir l'existence d'une procédure disciplinaire ouverte à son égard — portent gravement atteinte à la réputation de la requérante auprès de ses interlocuteurs au sein du ministère des Affaires étrangères et le risque est grand qu'ils s'accommodent de cette explication, renoncent à demander plus avant le détachement de la requérante et trouvent une solution alternative pour l'exercice des missions qui devaient lui être confiées. Le risque est donc grand qu'un arrêt rendu au contentieux de la suspension ordinaire soit dénué de tout effet utile.

De même, le fait que la décision de refus de son détachement ne soit pas motivée a légitimement pu faire penser aux destinataires de cette décision, de même qu'à tout l'entourage professionnel de la requérante, que ses compétences — pourtant jusqu'ici unanimement reconnues — étaient remises en cause — Il en va notamment ainsi de ses supérieurs hiérarchiques qui seront confortés dans le sentiment qu'elle n'est guère compétente pour intervenir dans des dossiers financiers.

Enfin, le préjudice personnel provoqué par l'acte querellé et sa répercussion sur la santé et l'équilibre de la requérante doit également être pris en compte. En effet, ainsi qu'il a été relevé dans l'exposé des faits, la requérante éprouve le sentiment bien compréhensible d'être l'objet d'une multitude de décisions à caractère harcelant dont le seul objectif est de lui faire perdre tout espoir dans l'exercice d'une fonction épanouissante, en lien avec les compétences qui lui sont reconnues sur le plan international. Il existe d'ailleurs un risque majeur que la décision querellée transpire dans les milieux internationaux et mette en péril les missions qui lui sont encore confiées au sein de ceux-ci.

L'urgence est établie."

La partie adverse fait valoir que : " 20.- De jurisprudence constante, le recours à la procédure d'extrême urgence doit demeurer exceptionnel parce qu'elle réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction du dossier.

Dès lors le requérant doit démontrer de manière précise l'imminence d'un péril grave difficilement réparable que la procédure ordinaire en suspension ne pourrait empêcher. Le requérant doit aussi démontrer qu'il a fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'Etat dès que possible après la prise de connaissance de la décision querellée.

Par ailleurs, l'imminence du péril doit s'imposer « à première vue » et ne peut être subordonnée à la conclusion de discussions juridiques approfondies .

21.- En l'espèce, la requérante ne démontre pas qu'elle serait exposée à un péril imminent.

Dès lors que le Ministre des Affaires étrangères a sollicité le détachement de la requérante uniquement au sein de la Direction Générale de la Mondialisation des Affaires Etrangères, et que la partie adverse ne peut, en l'état, désigner qui que ce soit d'autre à sa place, il convient d'en déduire que la requérante ne démontre pas qu'il y aurait urgence à suspendre l'acte attaqué.

Par ailleurs, le Ministre des Affaires étrangères sera libre, s'il le souhaite, de formuler ultérieurement une nouvelle demande de détachement en ce qui concerne Madame du CASTILLON.

Partant, aucune urgence n'est démontrée. La demande en suspension est donc aussi irrecevable pour ce motif.

L'on constatera, enfin, que la requérante invoque les mêmes motifs pour justifier l'urgence que ceux invoqués dans le cadre de la démonstration du risque de préjudice grave et difficilement réparable.

Or, il s'agit pourtant de deux conditions de recevabilité d'une demande en suspension d'extrême urgence qui sont bien distinctes.

22.- Pour tous ces motifs, l'urgence n'est pas démontrée. ».

1.2. Appréciation du Conseil d'Etat

Il ressort de la demande, émise par le Ministre des affaires étrangères le 20 janvier 2013, que le détachement de la requérante a été sollicité afin de préparer les évaluations d'organisations internationales en 2013 et en 2014.

Dès lors que certaines de ces évaluations doivent être réalisées, dès à présent, en 2013, le SPF affaires étrangères a besoin de l'assistance d'un expert, tel que la requérante, au plus vite. La demande de détachement est d'ailleurs intervenue au début de l'année 2013. Toutefois, la partie adverse n'a statué sur cette demande que quatre mois après qu'elle ait été émise et a refusé le détachement de la requérante. Eu égard au temps déjà écoulé au cours de l'année 2013, le Ministre des affaires étrangères devrait dès lors trouver une solution rapidement.

Le risque existe donc que si la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'intervient pas de façon urgente, le Ministre des affaires étrangères fasse appel aux services d'un autre expert que la requérante avant l'aboutissement d'une procédure de référé ordinaire et qu'une telle procédure ne lui offre pas une protection utile.

A cet égard, la partie adverse ne démontre nullement que le Ministre des affaires étrangères ne pourrait désigner un autre expert que la requérante. Le fait qu'il ait demandé le détachement de la requérante, n'implique pas qu'aucun autre expert existe et ne puisse être désigné par le Ministre des affaires étrangères.

Le recours à la procédure de suspension d'extrême urgence est donc justifié.

2) Nature de l'acte attaqué

2.1. Arguments des parties

La partie adverse fait valoir que :

« II.1. Exception d'acte de gouvernement

3.- Les actes de gouvernement sont des actes qui, de prime abord relèvent de la compétence du juge administratif car émanant en apparence d'une autorité administrative, mais qui en sont néanmoins soustraits parce qu'ils sont, en réalité, des actes à connotation politique d'une autorité gouvernementale.

Par principe, la décision prise par la Ministre de la Justice de déléguer – ou de refuser de déléguer – des magistrats dans des services publics fédéraux, prise sur pied de l'article 327 du Code judiciaire, constitue un acte de gouvernement qui échappe, en conséquence, à la compétence de Votre Conseil.

En effet, ce type de décision ne constitue pas un acte annulable au sens de l'article 14, §1^{er}, des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat en raison de son caractère éminemment politique.

En ce sens, pareille décision peut être assimilée à une décision de nomination d'un membre d'un cabinet ministériel.

Tel est le cas en l'espèce : la demande introduite par les Affaires étrangères portait sur le détachement de Madame du CASTILLON au sein du cabinet du Ministre des Affaires étrangères.

Or, des décisions de cette nature échappent à la compétence du juge de l'excès de pouvoir comme le rappelle le Professeur M. LEROY : « Dans le même esprit, mais à niveau plus modeste, la nomination et la révocation des membres des cabinets ministériels échappent pratiquement à la censure du Conseil d'Etat en raison du pouvoir d'appréciation quasiment illimité dont les ministres jouissent dans ce domaine (...) comme il n'existe pour ainsi dire pas de critère qui guide le pouvoir d'appréciation du ministre, qu'il s'agit, entre le ministre et les membres de son cabinet, d'une question de confiance personnelle, le contrôle juridictionnel n'a pas de prise sur ces actes, et, en dehors des hypothèses où un motif erroné a été invoqué, on ne voit pas quel moyen pourrait être reconnu fondé » .

Si la réception, en droit belge, de la théorie des actes de gouvernement ne fait l'objet d'aucune unanimité en doctrine et en jurisprudence, force est d'admettre que certains arrêts de Votre Conseil ont explicitement consacré cette théorie.

Ainsi, dans son arrêt Claessens, Votre Conseil a considéré que :

« il se dégage des travaux préparatoires de la loi du 23 décembre 1946 que certains actes, tels ceux du gouvernement dans ses rapports avec le pouvoir législatif, bien qu'émanant d'organes du pouvoir exécutif, devaient, dans l'esprit du législateur, demeurer hors de portée du pouvoir d'annulation du

Conseil d'Etat parce qu'ils touchent essentiellement au fonctionnement des institutions politiques et, dès lors, ne sauraient être placés sur le même pied que les décisions administratives susceptibles d'annulation par le Conseil d'Etat ».

Dans son arrêt *Verbraeken* Votre Conseil a rejeté un recours relatif à la décision de révoquer un membre d'un cabinet ministériel –qui exerçait la fonction de chauffeur d'un ministre– aux motifs que :

« le cabinet ministériel est l'instrument de travail personnel du ministre ; que ses membres sont les collaborateurs personnels de celui-ci ; qu'ils sont nommés par lui en toute liberté, sans qu'aucune condition ne soit mise à leur nomination ; que les ministres et secrétaires d'Etat qui disposent ainsi du plus large pouvoir d'appréciation pour choisir leurs collaborateurs, disposent du même pouvoir pour mettre fin à leur fonction (...) ».

Par ailleurs, dans un arrêt prononcé le 9 avril 1998 , Votre Conseil a considéré que la demande de rappel d'un diplomate n'avait pas à être motivée et relevait du pouvoir discrétionnaire de l'Etat accréditaire.

En ce sens, J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT rappellent que « si la section du contentieux administratif ne consacre pas expressément, en tant que tel, la notion "d'acte du gouvernement", elle n'en n'arrive pas moins, dans un certain nombre de cas, au même résultat pratique, et ce, par le contenu qu'elle accepte de donner aux notions "d'actes administratifs" (...) et "d'autorité administrative(...)" » . En l'espèce, la décision de refuser de détacher la requérante au sein de la Direction Générale de la Mondialisation des Affaires Etrangères revêt, de façon manifeste, un caractère éminemment politique.

Un tel caractère ressort d'ailleurs explicitement du courrier du 20 janvier 2013 qu'avait adressé le Ministre des Affaires étrangères à la partie adverse : la demande de détachement de la requérante a, en réalité, été introduite par le Ministre des Affaires étrangères lui-même...

En raison de ce caractère éminemment politique, la décision attaquée échappe à la compétence de Votre Conseil qui doit se déclarer incompétent pour connaître de la présente demande en suspension. ».

2.2. Appréciation du Conseil d'Etat

Sans qu'il soit besoin de statuer sur le point de savoir si un « acte de gouvernement » serait ou non susceptible de recours, il suffit de constater que la partie adverse n'établit nullement que la décision entreprise constituerait un tel acte.

En effet, le Ministre des affaires étrangères n'a pas demandé le détachement de la requérante au sein de son cabinet, comme le soutient la partie adverse, mais dans une direction de son administration. En outre, rien dans la demande formulée par le Ministre des affaires étrangères ou dans le dossier administratif ne laisse apparaître,

prima facie, que le détachement de la requérante présenterait un quelconque aspect politique, comme l'affirme la partie adverse.

L'acte attaqué est donc bien susceptible de recours.

3) Intérêt au recours

3.1. Arguments des parties

La partie adverse fait valoir que :

« II.2. Exception d'irrecevabilité tirée de l'absence d'intérêt à agir dans le chef de la requérante

4.- Pour rappel, l'intérêt à agir devant le Conseil d'Etat, au sens de l'article 19, §1^{er}, des lois coordonnées, doit être certain, en ce sens que la suspension et l'annulation doivent apporter au requérant une satisfaction effective.

En outre, l'intérêt doit être actuel, en ce sens que, pour fonder la recevabilité d'un recours, l'intérêt doit exister au moment de l'introduction de la requête et subsister jusqu'au prononcé de l'arrêt.

Or, la requérante ne démontre pas le caractère certain et actuel de son intérêt à obtenir la suspension de la décision attaquée.

5.- Tout d'abord, en l'espèce, la demande de détachement au sein de la Direction Générale de la Mondialisation des Affaires Etrangères n'a pas été directement introduite par la requérante, mais par le Ministre des Affaires étrangères lui-même.

La décision de refus de détachement querellée porte donc grief, en premier chef, au Ministre des Affaires étrangères et non pas à la requérante...

En outre, dans ce contexte, l'intérêt de la requérante à vouloir attaquer la décision de refus querellée n'est pas sans poser question : ce n'est en effet pas la requérante elle-même qui est directement à l'initiative de la « candidature » refusée...

L'article 327 du Code judiciaire n'organise d'ailleurs pas formellement de procédure relativement au dépôt des candidatures des magistrats intéressés par un détachement au sein d'un service public.

Il s'agit, au besoin, d'une nouvelle preuve que ce type de décision est d'avantage de nature politique qu'administrative...

6.- Par ailleurs, la décision attaquée n'aura aucunement pour effet d'empêcher le Ministre des Affaires étrangères – ou la requérante elle-même – de solliciter à nouveau, ultérieurement, le détachement litigieux.

Rien n'indique, en effet, que la partie adverse, confrontée à une nouvelle demande en ce sens, n'adoptera pas une décision différente, tenant compte notamment de l'issue de la procédure disciplinaire initiée à l'encontre de la requérante.

Celle-ci conserve donc toutes ses chances d'être désignée en tant que détachée aux Affaires étrangères. Un arrêt de suspension et/ou d'annulation ne saurait, à cet égard, lui procurer un autre avantage ou un avantage plus étendu.

En ce sens Votre Conseil a décidé que :

« Considérant que l'annulation d'un acte administratif doit apporter un avantage à celui qui la demande; qu'en matière de nomination à des fonctions publiques, cet avantage consiste, sauf les cas de compétence liée, en une nouvelle chance d'être nommé à l'emploi litigieux; que lorsque, pour un motif ou pour un autre, l'emploi convoité redevient vacant en cours d'instance, cette vacance offre aux candidats évincés une nouvelle chance d'être nommés et fait disparaître leur intérêt à l'annulation de la nomination attaquée; que la requête doit être déclarée irrecevable; que toutefois et en raison des circonstances particulières de la cause, les dépens doivent être mis à charge de la partie adverse ».

La requérante ne démontre donc pas un intérêt certain et actuel à la suspension et/ou à l'annulation de la décision attaquée.

7.- Eu égard à l'ensemble de ces motifs, la demande en suspension est irrecevable."

3.2. Appréciation du Conseil d'Etat

Si la demande de détachement émane certes du Ministre des affaires étrangères, la personne dont le détachement a été refusé par l'acte attaqué est la requérante. Elle est donc affectée directement par la décision entreprise. Celle-ci influe en effet de manière immédiate sur la situation juridique de la requérante en faisant obstacle au détachement auquel elle aspirait.

Par ailleurs, la circonstance que la requérante conserverait des chances d'être détachée à la suite d'une nouvelle demande, n'implique pas que le refus attaqué ne lui cause pas grief. En outre, le constat de l'illégalité de ce refus et la suspension de son exécution par un arrêt du Conseil d'Etat, pourraient mener la partie adverse à réexaminer sa décision et à y substituer une autre qui serait favorable à la requérante. Elle dispose donc bien de l'intérêt requis pour solliciter la suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

III) MOYENS

1)Premier moyen

1.1. Arguments des parties

La requérante soulève un moyen pris " de la violation de l'article 327 du Code judiciaire, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir."

Elle soutient, dans une seconde branche, que : " V.1.1. Développement du moyen en sa deuxième branche.

25. Il a été décidé qu'est illégal un arrêté signé à la place d'un de ses collègues du gouvernement régional wallon compétent pour statuer sur la demande de permis d'urbanisme par un ministre dépourvu de délégation de pouvoirs et d'autorisation de signature en la matière et que « même si le dossier a bien été instruit par l'administration du ministre compétent, l'acte attaqué est néanmoins dépourvu de

toute force probante quant à la volonté du ministre ayant délégation de pouvoirs en la matière d'adopter la décision contenue dans l'instrumentum » (C.E., n°109.464 du 17 juillet 2002, Voet).

L'enseignement de cet arrêt est transposable et s'impose d'autant plus que Madame DE GREVE n'est investie d'aucun pouvoir de décision au sein des services de la partie adverse.

A défaut pour la partie adverse d'apporter la preuve que Madame DE GREVE a signé l'instrumentum de refus de détachement de la requérante en étant déléguée par la Ministre de la Justice pour ce faire, il y a lieu de considérer que cette branche du moyen est sérieuse.

Le moyen est sérieux en ses deux branches."

La partie adverse fait valoir au sujet de la seconde branche que : " B.2. Quant à la seconde branche

26.- En l'espèce la décision attaquée a été signée par Madame Annie DE GREVE, Attachée ff., « Pour le Ministre ».

L'enseignement de l'arrêt Voet du 17 juillet 2002 de Votre Conseil, cité par la requérante, n'est toutefois pas transposable en l'espèce.

En effet l'on ne saurait parler in casu de « délégation de pouvoir ».

Ce n'est pas parce que la signature de Madame Annie DEGREVE figure sur la décision attaquée que celle-ci n'a pas formellement été adoptée par Madame la Ministre de la Justice...

En effet il s'agit d'une simple délégation de signature.

Pour rappel, la délégation de signature autorise un agent à signer l'instrumentum d'une décision qui a été prise préalablement par une autorité administrative.

A la différence de la délégation de pouvoir, cette délégation n'emporte aucun transfert du pouvoir de décision. Elle ne porte que sur l'accomplissement de formalités matérielles, par exemple une signature.

Ainsi une délégation de signature peut, par exemple, intervenir au profit du chef du cabinet d'un ministre, qui n'est pourtant pas une autorité administrative mais bien un collaborateur privé de celui-ci. L'essentiel est que c'est bien le ministre qui ait pris la décision.

Or, tel est bien le cas en l'espèce.

Du reste, en vertu de l'article 2, §1^{er}, de l'A.R. du 23 mai 2001 portant création du Service public fédéral justice, ce service fédéral a pour mission de soutenir et d'accompagner l'organisation judiciaire.

Tous les membres de cette administration – Directeurs des Directions générales opérationnelles, attachés, ... – exercent cette mission sous l'autorité hiérarchique de la Ministre.

Pour ces motifs, la circonstance que l'Attachée f.f. de la Ministre a signé la décision attaquée « pour la Ministre » n'implique pas que, formellement, c'est cet agent qui a adopté ladite décision.

Le vice d'incompétence soulevé par la requérante n'est donc pas fondé.

27.- Eu égard à l'ensemble de ces motifs le premier moyen, en sa seconde branche, n'est pas sérieux."

1.2. Appréciation du Conseil d'Etat

Seconde branche

Il ne ressort pas du dossier administratif que la fonctionnaire, Annie DE GREVE, qui a signé l'acte attaqué, aurait bénéficié d'une délégation de compétence ou d'une délégation de signature. Il n'en résulte pas davantage que la Ministre de la justice aurait adopté la décision entreprise et que Annie DE GREVE n'aurait procédé qu'à sa signature.

Il apparaît donc, *prima facie*, qu'en prenant l'acte critiqué, Annie DE GREVE a exercé une compétence appartenant à la Ministre de la justice et qui ne lui a pas été déléguée. La seconde branche du premier moyen est dès lors sérieuse.

2)Deuxième moyen

2.1.) Arguments des parties

La requérante soulève un deuxième moyen pris "de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de droit administratif de bonne administration, de motivation formelle des actes administratifs, et de l'erreur manifeste d'appréciation."

Elle soutient que : " V.2.1. Développement du deuxième moyen.

27. Il ressort de votre jurisprudence que « pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif, au sens de l'article 1^{er}, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. La motivation d'une décision 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 » (voy. : C.E., n°198.186 du 24 novembre 2009, Soors, et voy. aussi : C.E., n° 192.484 du 4 avril 2009, Castonovo). De même, Il a été précisé que « la motivation des actes administratifs soumis à l'obligation de motivation formelle doit répondre à une double exigence elle doit non seulement permettre au destinataire de l'acte de comprendre les raisons qui ont amené l'autorité à adopter celui-ci, mais elle doit en outre permettre au Conseil d'Etat de contrôler l'exactitude, l'admissibilité et la pertinence des motifs exprimés dans la décision. Les motifs exprimés dans un acte administratif doivent être exacts et reposer sur les éléments du dossier administratif.

Celui-ci doit permettre de vérifier que les éléments retenus ne sont pas manifestement inexacts ou contraires à la réalité » (C.E., n°160.544 du 24 juin 2006, Vantomme et consorts). Il faut en outre que le raisonnement conduisant à la décision finale soit formalisé dans l'acte (C.E., n°90.216 du 13 octobre 2000, Deloge).

Force est cependant de constater que la décision attaquée est dépourvue de la moindre motivation, l'auteur de l'acte attaqué se contentant d'invoquer une prétendue « opportunité » qui n'apparaît cependant pas à la lecture du dossier qui lui a été soumis.

Pire encore :

La partie adverse mentionne l'avis du Procureur général favorable au détachement de la requérante mais ne s'explique nullement sur les raisons qui l'ont amenées à passer outre cet avis ;

Le courrier envoyé au conseil de la requérante (pièce 13 — 9) est motivé par le fait qu'« une procédure disciplinaire est ouverte à l'encontre de l'intéressée » alors qu'aucun élément du dossier « détachement » de la requérante ne fait état de l'existence de cette procédure. Le Procureur du Roi BULTHE en son avis du 26 février 2013 n'évoque, pas plus, cette procédure. Enfin, le Procureur général NOUWYNCK en ses avis du 4 mars et 8 mars 2013 est tout aussi muet sur l'existence de cette procédure.

La décision attaquée méconnaît dès lors manifestement les dispositions et principes évoqués au moyen.

Ce moyen est sérieux."

La partie adverse fait valoir que : "29.- La décision attaquée ne méconnaît pas le prescrit des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, pour les motifs suivants.

30.- A titre principal l'on rappellera que la décision de refus querellée constitue un acte de gouvernement, et non pas une décision administrative de portée individuelle.

Or, les actes de gouvernement ne doivent pas être motivés formellement.

Cela ressort notamment des travaux préparatoires de la loi du 29 juillet 1991 précitée lors desquels, en séance publique, le Sénateur M. CEREXHE a soutenu que « la catégorie des actes de gouvernement rassemblait des actes pour lesquels l'appréciation de l'autorité est absolue et pour lesquels aucune motivation ne s'impose » .

Partant, la décision de refus de détachement querellée ne devait pas être motivée formellement. La partie adverse n'a pas méconnu les principes et dispositions visés au moyen.

31.- A titre subsidiaire – à supposer que la loi du 29 juillet 1991 précitée soit applicable quod non – encore la partie adverse n'a-t-elle pas méconnu l'obligation de motivation formelle.

En vertu de celle-ci, l'autorité administrative doit indiquer dans l'instrumentum de l'acte qu'elle adopte, les motifs de droit et les motifs de fait dont elle a fait application, et qui constituent le fondement de cet acte.

La motivation formelle doit être adéquate, à savoir que le destinataire de l'acte administratif doit pouvoir comprendre les raisons de fait et de droit qui ont conduit l'administration à adopter l'acte en question et, par voie de conséquence, lui permettre de mieux apprécier la légalité et la pertinence de cette décision, et donc l'opportunité de la contester en justice.

Une motivation formelle, même succincte, mais qui permet à l'administré de comprendre le fondement de l'acte, peut donc être considérée comme adéquate. Il faut que le raisonnement conduisant à la décision soit formalisé dans l'acte.

L'examen du caractère « adéquat » d'une motivation est dépendant des données de chaque espèce, cette exigence étant à « géométrie variable ».

L'étendue de la motivation formelle dépendra notamment du pouvoir d'appréciation plus ou moins large dont dispose l'autorité administrative compétente.

Pour rappel, plus la loi, les règlements ou les principes généraux du droit vont encadrer et limiter le pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative, plus la compétence de l'administration sera dite liée ; à l'inverse, moins ils le feront, et plus sa compétence sera dite discrétionnaire.

Tel que l'explique le Professeur M. LEROY :

« Un pouvoir est discrétionnaire lorsque l'autorité qui l'exerce dispose d'une marge d'appréciation pour arrêter sa décision. A l'opposé se trouve la compétence liée, où l'autorité est tenue de prendre une décision déterminée en tous ses éléments, et ne peut prendre que cette décision-là. En pratique il est rare qu'un pouvoir soit entièrement discrétionnaire, et presque aussi rare qu'il soit entièrement lié ; la plupart des décisions administratives procèdent d'une compétence liée sur certains points et discrétionnaires sur d'autres ».

Cette distinction entre la compétence liée et discrétionnaire est d'importance en ce qui concerne l'étendue de la motivation formelle d'une décision administrative.

En effet, plus la compétence de l'administration est discrétionnaire, plus la motivation devra en règle être précise et justifier les différentes étapes du raisonnement de l'autorité.

A l'opposé, les décisions prises en application d'une compétence liée ne peuvent donner lieu qu'à une motivation succincte, qualifiée « d'assouplie » par certains auteurs.

Qu'en est-il en l'espèce ?

La décision querellée est « formellement » motivée comme suit :

« En réponse à votre courrier (...) je vous informe que suite à l'avis rendu par Monsieur le Procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles, je n'ai pas jugé

opportun d'autoriser le détachement de Madame du CASTILLON au sein de la Direction Générale de la Mondialisation des Affaires Etrangères ».

La décision querellée fait donc référence à l'avis qui avait été rendu le 4 avril 2013 par le Procureur général.

Cet avis était « réservé » et faisait suite à une demande formulée par le Ministre des Affaires étrangères de détacher la requérante à temps plein au sein de la Direction Générale de la Mondialisation des Affaires Etrangères.

L'avis « réservé » doit être interprété, dans le contexte particulier de cette demande, comme étant un avis négatif en ce sens qu'il était défavorable à la demande de détachement à temps plein de Madame du CASTILLON.

Par ailleurs, le second avis, rendu le 8 avril 2013, ne peut pas non plus être qualifié de « favorable » tenant compte du contexte de la demande de détachement formulée : en effet la demande formulée par le Ministre des Affaires étrangères ne concernait qu'un détachement à temps plein...

On perçoit, très clairement, que sur ce point le Procureur général laisse en réalité le soin à la partie adverse de décider si oui ou non un détachement partiel de la requérante pouvait être une solution envisageable.

Dans ces conditions :

- la compétence de la partie adverse était « quasi-liée » par rapport au 1^{er} avis du Procureur général : celle-ci ne pouvait pas donner une suite positive à la demande initiale qui concernait un détachement à temps plein;
- la compétence de la partie adverse était plus large par rapport au second avis du procureur général: la partie adverse pouvait, en effet, décider si oui ou non la possibilité d'un détachement à temps partiel était envisageable.

Au final, la partie adverse a décidé de fonder sa décision sur la base du premier avis uniquement.

Ceci ne manque pas d'avoir des répercussions sur l'étendue de l'obligation de motivation formelle de celle-ci : la motivation pouvait être succincte.

Ce caractère succinct n'empêche pour autant pas ladite motivation d'être adéquate au sens des articles 2 et 3 de la loi relative à la motivation formelle des actes administratifs : la requérante pouvait en effet comprendre, à la lecture de la décision querellée, les raisons pour lesquelles la partie adverse a décidé de refuser sa demande de détachement à temps plein.

32.- Eu égard à tous ces motifs, le deuxième moyen n'est pas sérieux, dès lors que :

- à titre principal la décision querellée ne devait pas être motivée formellement étant un acte de gouvernement ;
- à titre subsidiaire, à supposer que l'obligation de motivation formelle soit applicable – quod non – celle-ci a été respectée tenant compte des circonstances particulières de la cause".

2.2) Appréciation du Conseil d'Etat

Pour les motifs qui ont été exposés lors de l'examen de la recevabilité du recours, la décision entreprise n'est pas un « acte de gouvernement » comme le soutient la partie adverse.

Concernant l'avis du 4 mars 2013 auquel la motivation de la décision contestée fait référence, il en ressort que le Procureur général a indiqué être favorable à un détachement partiel de la requérante. Il a en effet expliqué que le Procureur du Roi marquait son accord pour un tel détachement et que, pour sa part, il émettait un avis réservé quant à un détachement à temps plein. Cette réserve du Procureur général signifiait qu'il refusait un détachement à temps plein mais qu'il était d'accord, comme le Procureur du Roi, pour un détachement à temps partiel.

Ceci est clairement confirmé par le courrier que le Procureur général a transmis à la partie adverse le 8 mars 2013 et dans lequel il a précisé, de la manière suivante, qu'il se ralliait au point de vue du Procureur du Roi : [...] j'ai l'honneur de vous informer que M. le procureur du Roi près le Tribunal de première instance de Bruxelles estime que ce détachement ne pourrait être envisagé que pour autant que Mme du Castillon continue à assurer trois audiences au sein de la section roulage. Il est très difficile de quantifier ce que représente trois audiences en termes de temps de travail par rapport à un temps plein.

L'éventuel détachement partiel de Mme du Castillon devrait être organisé de telle manière qu'il ne mette pas en péril la réalisation de ces trois audiences au sein du parquet : une fois les trois audiences fixées et réalisées par semaine, Mme du Castillon resterait libre d'organiser son temps de travail.

J'estime pouvoir me rallier à ce point de vue. [...] ».

Dès lors que l'avis du Procureur général était favorable à un détachement partiel de la requérante, la partie adverse devait exposer les raisons pour lesquelles elle s'est écartée de cet avis et a refusé le détachement de la requérante, y compris à temps partiel.

L'explication de la partie adverse, selon laquelle ce refus serait justifié par le fait que le Ministre des affaires étrangères demandait un détachement à temps plein et non à temps partiel, ne ressort pas de la motivation de l'acte attaqué. Elle constitue une motivation a posteriori à laquelle le Conseil d'Etat ne peut avoir égard.

Le deuxième moyen est donc sérieux.

IV) RISQUE DE PREJUDICE GRAVE DIFFICILEMENT REPARABLE

1) Arguments des parties

- 1.1. La requérante soutient que : "Certes, la jurisprudence du Conseil d'Etat est fixée en ce sens que, sauf circonstances particulières tenant, notamment, à l'âge avancé d'un requérant et à l'impossibilité qui en découle de pouvoir accéder aux

fonctions espérées, un préjudice professionnel ne constitue pas en soi un dommage difficilement réparable justifiant la suspension de l'acte attaqué.

Le Conseil d'Etat a cependant tempéré cette jurisprudence en précisant qu'il y a lieu de s'intéresser au contexte factuel de l'affaire lorsqu'un préjudice professionnel et moral est invoqué par un requérant.

Il a ainsi été décidé que (la requérante souligne) :

« Les illégalités systématiques qui ont été relevées révèlent une volonté délibérée, d'écarter le requérant de la fonction mise en jeu sans qu'il ait été démontré que le souci de faire prévaloir l'intérêt général ait joué quelque rôle que ce soit dans la décision prise; que, dans ces circonstances particulières, l'écoulement du temps inhérent au déroulement d'une procédure en annulation est, compte tenu de l'âge du requérant, de nature à limiter singulièrement la portée d'un arrêt d'annulation, ce que le législateur a précisément voulu éviter lorsqu'il a instauré le référé administratif » (C.E., n°67.860 du 29 août 1997, Janssens).

Il a été décidé de même que la persistance de l'autorité à écarter les candidatures successives d'un requérant sans procéder à une comparaison des titres et mérites des candidats, emporte un préjudice moral et porte atteinte à sa réputation, dès lors qu'elle peut laisser croire à un manque d'honorabilité (C.E., n°216.210 du 9 novembre 2011, Lambert).

Ces arrêts sont transposables.

Premièrement, le Conseil d'Etat se souviendra en effet que par requête du 10 janvier 2013, la requérante a sollicité l'annulation de la décision de la partie adverse désignant Monsieur VERELST en qualité de magistrat de liaison auprès de l'Organe Central pour la Saisie et la Confiscation pour une période de cinq années.

Deuxièmement, la partie adverse tient en suspend depuis de nombreux mois une procédure disciplinaire entamée à l'encontre de la requérante. Cette lenteur administrative qui n'est nullement justifiée a eu une influence défavorable à la requérante dans le cadre de l'examen de la présente demande de détachement. La preuve en est que la Ministre de la Justice a tenté de justifier la décision attaquée auprès du conseil de la requérante par l'existence de cette procédure disciplinaire (pièce 13 — 9).

Par courrier du 24 avril 2013 n'ayant donné lieu à aucune réponse ou démenti (pièce 9), le conseil de la requérante écrivait :

« Comme vous le savez sans doute, le Ministre des Affaires étrangères a sollicité qu'elle puisse être détachée, à mi-temps, dans ses services.

S'étonnant du laps de temps s'étant écoulé depuis que ladite demande a été formulée, il est revenu à ma cliente que vous entendiez attendre l'issue de la procédure disciplinaire ouverte à son encontre avant de statuer sur cette demande de détachement.

Si tel devait être le cas, je me devrais d'attirer votre attention sur le fait que je n'ai pas manqué, à de multiples reprises ces derniers mois, de solliciter que cette procédure disciplinaire soit diligentée. Ces tentatives sont toutefois restées vaines puisque, près de cinq mois après l'ouverture de cette procédure disciplinaire, ma cliente n'a pas toujours pas été entendue et qu'il peut déjà être soutenu que cette procédure est obsolète du fait de l'écoulement du délai raisonnable ».

Troisièmement, il est clairement reproché à la requérante, dans le cadre de sa candidature à la fonction de Substitut du Procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles, d'avoir exprimé qu'elle préférerait être détachée au S.P.F. Affaires étrangères (pièce 7 — 2). L'acte attaqué a donc comme conséquence directe de lui interdire ce détachement, sans possibilité, à ce stade, de concourir utilement pour la fonction de Substitut du Procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles.

La requérante se trouve dès lors dans une impasse professionnelle, alors qu'il lui avait été promis que sa désignation au Tribunal de police de Bruxelles était strictement temporaire.

15. Le Conseil d'Etat a également décidé à l'occasion de son arrêt n°193.282 du 14 mai 2009, Marsia, que l'absence totale de motivation formelle d'une mesure d'ordre permet toutes les suppositions quant à la compétence professionnelle du requérant, ceci justifiant le recours à la procédure du référé administratif. Cet arrêt est transposable dès lors que :

La décision querellée a été envoyée directement (a) au Ministre des Affaires étrangères (pièce 13 — 7) et (b) à sa hiérarchie (pièce 13 — 8), sans qu'aucune copie ne soit adressée à la requérante. La publicité de cette décision a été d'autant plus préjudiciable à la requérante qu'elle a du faire face à l'étonnement du cabinet du Ministre des Affaires étrangères sans y être préparée;

La décision attaquée est dénuée de la moindre motivation;

Le Ministre des Affaires étrangères a légitimement pu penser que la décision querellée était justifiée par d'importants griefs portés à l'encontre de la requérante.

16. Du reste, la décision attaquée jette un discrédit particulier sur la réputation que la requérante avait pu, jusqu'ici, acquérir au niveau international.

La décision attaquée a pour effet de bloquer la poursuite des travaux lancés aux Nations Unies dans le cadre du plan pluriannuel 2012-2015 puisque pour pouvoir assister à ces différentes conférences, la requérante est obligée de se présenter en qualité d' « expert international privé », n'ayant aucune légitimité ou reconnaissance dans cette matière au sein du parquet.

Il est cependant établi que, dans la plupart des réunions de haut niveau, seuls les représentants officiels des délégations des pays concernés peuvent prendre part aux groupes de travail.

Dans son rapport du 5 mars 2013 (pièce 14 — 4), l'Ambassadeur permanent RECKER précise de manière claire que la requérante ne pourra participer aux

prochaines réunions du G8 au Qatar où elle n'a pas su se rendre la première fois, précisément par son manque de légitimité, que grâce à son détachement au sein du Ministère des Affaires étrangères.

La requérante perd ainsi assurément nombre d'opportunités de carrière liées à une expertise reconnue sur le plan international. En outre, la possibilité pour la requérante de se rendre encore à des réunions internationales, même en tant qu'expert privé, s'amenuise, la requérante devant à chaque reprise prendre congé pour participer à ces diverses conférences.

La requérante soutient ensuite que sa crédibilité est naturellement menacée par l'acte attaqué. Malgré sa volonté de transparence sur ses diverses participations en qualité d'expert privé, ses autorités hiérarchiques ont pris contact avec les instances internationales organisatrices afin de leur repréciser qu'elle ne pouvait nullement intervenir en tant que représentante du parquet de Bruxelles ou en tant que représentante de la Belgique (pièce 14 — 6). Cette situation a suscité de naturelles interrogations, la Banque Mondiale sollicitant que la requérante clarifie la situation en Belgique par rapport à ce problème de légitimité alors même que le Royaume, au travers de son travail, a été l'initiatrice de la procédure de standardisation de recouvrement des avoirs.

Cette absence de reconnaissance place le Département des Affaires étrangères en porte-à-faux par rapport aux invitations et aux demandes émanant des Etats. Ainsi, la requérante n'a pu assister, à Vienne, du 27 au 31 mai 2013, à la conférence des Nations Unies relative à la lutte contre la corruption (pièce 14 — 71, « son détachement n'ayant pas été accordé pour cette date ». Du reste, l'absence de légitimité de la requérante du fait du refus de détachement qu'elle critique et la perte de crédibilité qui en est le corollaire fait que sa participation à la prochaine réunion des Nations Unies sur le recouvrement des avoirs est compromise alors qu'elle aurait dû y exposer, devant les 175 Etats membres, la nouvelle version de la procédure standard (pièce 14).

17. L'acte querellé risque ainsi d'avoir des effets irréversibles. En effet, une décision d'annulation intervenant dans un délai d'un à trois ans risque de perdre tout effet utile. Il est certain que, soucieux d'une bonne administration du service public, le ministère des Affaires étrangères aura alors trouvé une solution alternative et confié à un tiers les missions qui auraient été celles de la requérante. Il en va d'autant plus ainsi que cet arrêt interviendra plus que probablement sous la prochaine législature et à un moment où, par hypothèse, un nouveau ministre aurait une politique différente de celle qui a conduit l'actuel titulaire de ce portefeuille à faire appel à l'expertise de la requérante. Bref, il existe un risque que la requérante perde son intérêt à agir en cours de procédure du fait que le ministère des Affaires étrangères ait, entretemps, renoncé à faire appel à ses services.

18. Enfin, il faut tenir compte de la répercussion de l'acte querellé sur la santé de la requérante, En effet, elle vit, depuis de très nombreux mois, dans un état de stress Particulièrement pénible. Elle s'est efforcée de demeurer digne et de faire preuve de la réserve naturelle qui sied à ses fonctions. Ainsi n'a-t-elle pas, alors qu'il y avait matière à ce faire, formé une plainte en harcèlement contre le procureur du Roi qui a ouvert, sans la diligenter effectivement dans un délai raisonnable, une procédure disciplinaire ou contre le premier avocat général DE LENTDECKER qui avait ouvert une information pénale pour aussitôt la refermer, mais tout en nuisant à sa réputation et en compromettant ses chances de détachement dans un cabinet ministériel. Il n'en demeure pas moins que ces initiatives portent gravement atteinte à son bien être et qu'elle voyait dans le détachement ici en cause non seulement l'occasion d'exercer une fonction épanouissante, mais aussi d'échapper à ce qu'elle ressent, sans exagération, comme une forme d'enfer professionnel, la requérante dépose, à cet égard, une attestation médicale (pièce 15) établissant qu'elle souffre « de problèmes de santé liés à un stress lié au travail »".

1.2.) La partie adverse fait valoir que : "9.- Conformément à l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, «la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable»

Selon une jurisprudence constante de votre Conseil :

« l'article 8, alinéa 2, 5°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat dispose que la demande de suspension doit contenir "un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement réparable" ; qu'il s'en déduit que les requérants doivent, dans leur demande de suspension, exposer in concreto que l'exécution de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant, dans les faits, irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation » .

10.- En l'espèce, la requérante ne démontre pas l'existence d'un risque de préjudice grave et difficilement réparable.

11.- Tout d'abord, il est manifeste que la décision attaquée :

- ne prive pas la requérante de la fonction qu'elle occupe actuellement ;
- ne prive pas non plus la requérante d'introduire, ultérieurement, une nouvelle demande en vue d'être détachée au sein du cabinet du Ministre des Affaires étrangères.

Les effets de la décision attaquée sont donc limités à la première demande de détachement qui avait été introduite par le Ministre des Affaires étrangères, et ils ne pourraient pas être rendus applicables à une éventuelle autre demande.

La décision attaquée ne prive donc pas Madame du CASTILLON de la possibilité d'être désignée dans cet « emploi ».

De par la formulation d'une nouvelle demande, la requérante récupérera, déjà, une chance d'être détachée aux Affaires étrangères; un arrêt de suspension ne saurait, à cet égard, lui apporter plus de satisfaction.

12.- Pour le surplus, les arguments invoqués par la requérante ne démontrent aucunement l'existence d'un préjudice grave difficilement réparable.

Par principe toute candidature à une fonction publique expose au risque d'échec et aux désagréments qui y sont liés, seules des circonstances particulières ou exceptionnelles pouvant conduire à considérer ces désagréments comme source d'un préjudice grave difficilement et difficilement réparable.

En l'espèce la requérante n'invoque aucune circonstance particulière de nature à révéler l'existence d'un tel risque.

13.- La requérante ne peut ainsi se fonder sur la procédure actuellement pendante devant Votre Conseil (sous le numéro de rôle G/A 207.655 / XI – 19466) qui concerne la nomination de Monsieur VERELST en qualité de magistrat de liaison auprès de l'Organe central pour la saisie et la Confiscation pour tenter de démontrer qu'on voudrait systématiquement écarter sa candidature à toutes les fonctions auxquelles elle postule.

Dans le mémoire en réponse déposé dans cette procédure, la partie adverse démontre qu'une comparaison effective entre les titres et les mérites de la requérante et de Monsieur VERLEST avait effectivement eu lieu dans ce cas.

En effet, lorsque l'autorité arrête sa décision sur la base d'une proposition ou d'un avis émanant d'une tierce autorité, comme un organe collégial, elle peut se référer à la comparaison effectuée par cette dernière sans devoir procéder elle-même à une nouvelle comparaison.

Tel est bien le cas dans ce litige : l'acte de nomination de Monsieur VERELST se réfère directement aux deux avis émis le 19 septembre 2012 par le Collège des procureurs généraux.

La requérante ne peut donc soutenir que ses candidatures seraient systématiquement écartées sans qu'il ne soit procédé à aucune comparaison effective ses titres et mérites.

14.- Par ailleurs, aucune loi ou règlement ne fixe un délai maximal à une autorité disciplinaire pour clôturer une procédure que celle-ci a ouverte.

En toutes hypothèses, l'existence d'une procédure disciplinaire ouverte ne peut révéler, à elle seule, l'existence d'un risque de préjudice grave et difficilement

réparable. Un tel raisonnement reviendrait à priver d'effet toute procédure disciplinaire...

15.- La requérante ne peut pas non plus invoquer sa candidature au Parquet général. En effet, il s'agit-là de deux procédures entièrement distinctes, et deux fonctions qui le sont aussi. L'appréciation de la candidature de la requérante, par la partie adverse, dans le cadre de l'une des procédures, n'a pas des conséquences directe ou indirecte sur l'appréciation posée dans le cadre de l'autre procédure.

A cet égard, la situation « d'impasse professionnelle » dénoncée par la requérante semble être, en partie à tout le moins, le résultat de son propre fait.

En effet, la requérante semble avoir exprimé ouvertement sa préférence pour l'une des fonctions par rapport à l'autre, ce dont elle aurait dû s'abstenir afin d'assurer un examen serein de ses deux candidatures.

Le contexte de la décision attaquée, très largement évoqué par la requérante, ne fait ressortir aucune volonté délibérée, dans le chef de la partie adverse, de ne pas la nommer.

16.- L'argument tiré de l'absence de motivation formelle de la décision attaquée est manifestement lié à l'examen des moyens, et ne peut, à ce titre, être retenu au titre de risque de préjudice grave et difficilement réparable.

Pour le surplus, la décision attaquée ne contient aucune considération dénigrante à l'égard de la requérante, qui serait attentatoire à son honneur et à sa réputation ou qui serait liée à une incapacité professionnelle.

Le fait que cette décision ait été adressée au Ministre des Affaires étrangères et à la hiérarchie de la requérante est, du reste, parfaitement compréhensible :

- d'une part la demande de détachement émanait du SPF Affaires étrangères directement;
- d'autre part, les supérieurs hiérarchiques sont invités à rendre un avis sur une proposition de détachement conformément à l'article 327 du Code judiciaire.

Cette relative publicité de la décision n'a pas pu porter préjudice à la requérante.

On remarquera, à cet égard, que la décision attaquée ne fait pas mention de la procédure disciplinaire en cours. Il s'agissait de la volonté de la partie adverse de ne pas donner une publicité trop importante à cette procédure. C'est la raison pour laquelle la motivation de la décision attaquée n'en fait pas mention, au contraire du courrier qui a été adressé ultérieurement au conseil de la requérante.

La partie adverse a donc fait son possible pour éviter d'ébruiter cette procédure disciplinaire, notamment envers les services des Affaires étrangères...

La hiérarchie de la requérante avait, au demeurant, conscience du fait qu'un éventuel refus d'accéder à la demande de détachement n'emporterait aucune remise en cause des qualités professionnelles de celle-ci.

En ce sens, dans son avis du 4 mars 2013, le Procureur général a précisé que « le présent avis ne porte d'aucune manière ombrage aux qualités intellectuelles et professionnelles de Madame Laure du CASTILLON ».

La décision attaquée n'est donc pas susceptible d'amener l'entourage professionnel de la requérante, ni ses supérieurs hiérarchiques, à considérer que sa compétence professionnelle aurait été remise en cause.

La requérante n'apporte, à cet égard, aucun élément un tant soit peu sérieux permettant d'objectiver ses affirmations.

En ce sens, dans une espèce similaire, Votre Conseil a décidé que :

« Considérant qu'en règle générale, toute compétition expose au risque d'un échec; que, sauf circonstances particulières, le fait de perdre une chance de nomination à un emploi unique convoité par plusieurs candidats n'est pas constitutif d'un préjudice grave difficilement réparable; qu'en l'espèce, ni l'arrêté royal attaqué, ni les avis l'ayant précédé sur lesquels celui-ci est fondé, ne contiennent de propos dénigrants pour la personne de la requérante ou attentatoires à son honneur, au contraire; que l'hypothétique impact négatif de son éviction sur l'opinion des collègues de la requérante ou du milieu judiciaire en général quant à ses capacités ou qualités professionnelles, ne saurait être considéré comme résultant de "l'exécution immédiate de l'acte" attaqué; que le sentiment de vexation et de frustration que la requérante peut éprouver de n'avoir pas été désignée, alors qu'elle estime qu'elle avait une "espérance légitime d'être présentée", peut être adéquatement réparé par un arrêt d'annulation; qu'enfin, ni la durée supposée d'une procédure au fond, ni l'âge de la requérante, qui au demeurant a six ans de moins que la partie intervenante, ne sont tels qu'elle ne puisse plus espérer être nommée à la fonction espérée en cas de réfection de l'acte; que le risque de préjudice grave difficilement réparable, tel que décrit dans la requête n'est pas établi » .

Tel est bien le cas en l'espèce : même si Madame du CASTILLON peut ressentir péniblement – et comme un échec personnel – la décision de refus d'accéder à la demande de détachement, celle-ci n'est pas pour autant la source d'un préjudice grave et difficilement réparable, dès lors que la partie adverse n'a exprimé aucune considération dénigrante à son égard.

Le préjudice moral de la requérante – à supposer qu'il soit démontré – n'est pas d'une gravité telle qu'il ne pourrait pas être réparé par un arrêt d'annulation.

17.- La décision attaquée ne jette pas non plus un discrédit particulier sur la réputation qu'elle avait pu acquérir, jusqu'ici, au niveau international.

Un constat s'impose : le fait pour la requérante d'avoir exercé, des années durant, sa fonction de substitut du Procureur du Roi de Bruxelles en section roulage, ne l'a pas pour autant empêché d'acquérir l'expérience et la réputation internationale dont elle se prévaut.

La requérante expose, sans parvenir à le démontrer, que la décision attaquée la priverait de nombreuses « opportunités de carrière liées à une expérience reconnue sur le plan international ».

Ainsi la décision attaquée n'aura bien entendu pas pour effet de priver la requérante de l'expérience qu'elle a déjà pu acquérir à ce niveau.

L'on rappellera, à cet égard, les propos tenus par le Ministre des Affaires étrangères : « De par son expérience, Madame du Castillon a accumulé une expertise qui rentre dans le champ d'intérêt de la Direction générale de la Mondialisation. Son travail sera particulièrement apprécié pour préparer les évaluations d'organisations internationales telles que l'UNCAC, l'OCDE ou le GAFI qui auront lieu en 2013 et 2014. L'expertise de Madame du Castillon est reconnue internationalement comme l'atteste sa participation à des séminaires, conférences et workshop à l'étranger (...) ».

Certes, en conséquence de la décision attaquée, la requérante ne pourra pas dans l'immédiat se prévaloir du titre de « détachée » au sein des Affaires étrangères, ce qui l'empêchera sans doute d'assister à certaines travaux ou réunions internationales en qualité de représentante « officielle » de l'Etat belge.

Cette circonstance ne révèle pas pour autant l'existence d'un préjudice grave et difficilement réparable.

En effet, d'une part, la requérante n'évoque ce préjudice que vis-à-vis des Nations Unies et du G8 – alors qu'il existe bien d'autres organismes internationaux auprès desquels la requérante pourrait faire valoir son expérience internationale – l'OCDE, la Cour de Justice, l'UNCAC,...

D'autre part la requérante pourrait formellement obtenir la « légitimité » qu'elle convoite pour représenter l'Etat auprès des hautes instances internationales, par le biais d'autres fonctions ou qualifications qu'un titre de « détachée » au sein des Affaires étrangères.

La décision attaquée n'est donc pas de nature à ôter à la requérante sa crédibilité sur le plan international, ni à la priver d'opportunités de carrière.

Pour le surplus, si les autorités hiérarchiques de la requérante ont pris certains contacts avec les hautes instances internationales afin de leur préciser que celle-ci ne pouvait nullement intervenir en qualité de représentante du Parquet de Bruxelles, il s'agit-là d'un grief que la requérante doit formuler à l'endroit de ses supérieurs hiérarchiques, et non pas de la partie adverse. Ces contacts ne sont liés ni de près ni de loin avec la décision attaquée.

Enfin, rien n'indique que le S.P.F. Affaires étrangères ne fera pas appel à ses services à l'avenir, quand bien même celle-ci ne serait pas officiellement « détachée » au sein de cette administration.

La requérante ne conteste ainsi pas avoir pu participer par le passé à certains travaux et séminaires internationaux, en collaboration directe avec cette administration, sans pour autant y être officiellement « détachée ».

18.- Enfin la requérante invoque au titre de préjudice grave des problèmes de santé liés à un stress au travail.

Sans remettre en cause les constatations médicales effectuées à cet égard, la partie adverse se limitera à constater que cet état de stress existait bien avant l'adoption de la décision attaquée.

La requérante ne démontre pas en quoi l'exécution immédiate de la décision attaquée aura pour effet d'avoir des répercussions négatives ou aggravantes sur son état de santé.

19.- Pour tous ces motifs, la requérante n'avance aucun élément particulier de nature à démontrer qu'elle se trouverait dans une situation exceptionnelle qui justifierait la suspension de la décision attaquée.

Aucun risque de préjudice grave qui serait difficilement réparable n'est démontré par la requérante. La demande de suspension ne contient aucun élément de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner.

Partant, une des conditions requises par l'article 17, §2, alinéa 1^{er} des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat fait défaut et la demande de suspension de l'exécution de la décision attaquée doit être rejetée."

2)Appréciation du Conseil d'Etat

Il ressort du courrier du Ministre des affaires étrangères du 20 janvier 2013 que l'expertise de la requérante est reconnue internationalement. Son détachement au sein de la Direction générale de la Mondialisation du Service public fédéral affaires étrangères, afin de préparer les évaluations d'organisations internationales qui auront lieu en 2013 et en 2014, semble constituer une opportunité professionnelle importante pour la requérante.

Etant donné que certaines de ces évaluations doivent être réalisées, dès à présent, en 2013, le SPF affaires étrangères a besoin de l'assistance d'un expert, tel que la requérante, au plus vite. La demande de détachement est d'ailleurs intervenue au début de l'année 2013. Toutefois, la partie adverse n'a statué sur cette demande que quatre mois après qu'elle ait été émise et a refusé le détachement de la requérante. Eu égard au temps déjà écoulé au cours de l'année 2013, le Ministre des affaires étrangères devrait dès lors trouver une solution rapidement.

Le risque existe donc que le Ministre des affaires étrangères fasse appel aux services d'un autre expert que la requérante. Celle-ci pourrait dès lors subir un préjudice grave difficilement réparable en étant privée irrémédiablement de cette opportunité professionnelle importante. A cet égard, la partie adverse ne démontre nullement que

la requérante pourrait réellement bénéficier d'autres opportunités professionnelles équivalentes si elle perdait celle qui lui est offerte présentement. Ce risque de préjudice apparaît d'autant plus grave que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas à la requérante de comprendre pour quelle raison elle ne peut bénéficier de ce détachement alors que sa hiérarchie ne s'y est pas opposée.

Les deux conditions, prescrites par l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué soit ordonnée, sont dès lors réunies.

PAR CES MOTIFS, D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision du 22 mai 2013 par laquelle la partie adverse refuse de détacher Laure DU CASTILLON au sein de la Direction générale de la Mondialisation du Service public fédéral affaires étrangères.

Article 2.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre statuant en référé, le onze juin deux mille treize par :

M. Y. HOUYET,	président de chambre f.f.,
M. S. DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

S. DJERBOU

Y. HOUYET