

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 251.967 du 27 octobre 2021

A. 234.808/XI-23.760

En cause : **DU CASTILLON** Laure,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre des Affaires étrangères,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean LAURENT et Charline SERVAIS, avocats,
avenue Louise 250
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 octobre 2021, Laure Du Castillon demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision du 12 octobre 2021 de Monsieur Pierre Gillon de la décharger de ses attributions consacrée notamment par la décision rédigée en ces termes : “Étant donné ta reprise du travail à temps partiel (2/5), pour te soulager compte-tenu de ton état de santé et des nombreux dossiers que tu dois suivre et pour assurer la bonne continuité du service et du suivi de ces dossiers qui ont connu des évolutions, en concertation avec le DGM adjoint (M00), les projets et dossiers financiers UNODC et autres projets connexes seront suivis par Laurent et par moi-même, à partir de ta reprise de travail à temps partiel de ce jour et jusqu'à nouvel ordre. Merci pour ton implication antérieure sur ces dossiers” » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 18 octobre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 octobre 2021.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Yves Houyet, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Marc Uyttendaele, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{es} Jean Laurent et Charline Servais, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu 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

La requérante est substitut au Parquet de Bruxelles, détachée en qualité de magistrat expert au sein du SPF Affaires étrangères.

À la suite de difficultés liées, selon la requérante, à son environnement professionnelle, elle a dû s'absenter dans le cadre d'un congé pour cause de maladie.

Le médecin a autorisé la requérante à reprendre ses activités professionnelles à temps partiel en octobre 2021 avant de pouvoir les reprendre à temps plein en novembre.

Le 12 octobre 2021, le supérieur hiérarchique de la requérante lui a adressé le courriel suivant : « Étant donné ta reprise du travail à temps partiel (2/5), pour te soulager compte-tenu de ton état de santé et des nombreux dossiers que tu dois suivre et pour assurer la bonne continuité du service et du suivi de ces dossiers qui ont connu des évolutions, en concertation avec le DGM adjoint (M00), les projets et dossiers financiers UNODC et autres projets connexes seront suivis par Laurent et par moi-même, à partir de ta reprise de travail à temps partiel de ce jour et jusqu'à

nouvel ordre. Merci pour ton implication antérieure sur ces dossiers. Si tu as besoin d'autres allègements de ta charge de travail, n'hésite pas à me le communiquer. (...)».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de recours à la procédure de référé

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une gravité suffisante causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient.

V. Recevabilité de la demande de référé d'extrême urgence

Thèses des parties

La requérante fait valoir que « la partie aversé ne pourra soutenir que la mesure prise est une simple mesure d'ordre qui ne fait pas grief à la requérante », que « prétextant les problèmes de santé de la requérante, l'autorité prive cette dernière de toute mission professionnelle et lui fait notamment interdiction d'être en contact avec le parquet fédéral et l'ONU DC alors que le dossier révèle qu'elle dispose auprès de ces organismes d'un très haut crédit, qu'elle y est tenue en grande estime, ce qui témoigne de l'efficacité et de la qualité de son action », qu'il « a été démontré dans l'exposé des faits que l'absence pour maladie de la requérante a été la conséquence directe du comportement adopté par l'auteur de l'acte querellé à son égard, dont précisément cet acte constitue une nouvelle manifestation délétère », que « (...) la mesure prise à l'égard de la requérante s'explique par son comportement - à savoir avoir sollicité un détachement auprès de l'ONU DC - et par sa situation médicale qui sert précisément de prétexte pour la décharger des missions qui avaient justifié son détachement au SPF Affaires étrangères », qu'il « a ainsi pour effet d'affecter

substantiellement son activité professionnelle », qu'elle « est non seulement privée de toutes les tâches qui étaient les siennes, mais pire est privée de toute mission de nature professionnelle », qu'il « y a donc tout lieu de constater que l'acte querellé s'analyse comme une sanction disciplinaire déguisée, voire comme un détournement de pouvoir » et que « la mesure prise est donc d'une violence extrême et lui fait incontestablement grief de telle manière qu'elle est bien attaquable devant le Conseil d'État ».

La requérante soutient qu'elle « a agi dans un délai inférieur à dix jours à la suite de la prise de connaissance de l'acte querellé », que « le recours est introduit le 4^{ème} jour ouvrable qui suit la prise de l'acte querellé », qu'elle « subit un préjudice professionnel majeur », qu'« alors qu'elle est investie depuis de très nombreuses années dans la lutte contre la criminalité organisée et la corruption, et ce à la satisfaction générale, elle est brutalement privée de toute attribution », que « (...) la modification de ses attributions est à ce point radicale qu'elle est totalement privée de l'exercice de celles-ci », qu'« ainsi est-il démontré par exemple qu'elle a participé, en tant que seule représentante du SPF Affaires étrangères, aux quatre dernières sessions de la Convention des Nations Unies contre la corruption », que « la prochaine session doit avoir lieu à Charm-El-Cheick du 13 au 17 décembre prochain », que « la décision querellée la prive de la possibilité de préparer cette conférence et d'y participer, étant entendu qu'une procédure en référé ordinaire, même clôturée dans les quarante-cinq jours, ne lui permettrait pas d'assumer cette mission », qu'elle « avait veillé précisément à obtenir de son médecin la possibilité de retravailler à temps plein à partir du mois de novembre, précisément pour garantir une gestion optimale de ce dossier qu'elle maîtrise mieux que quiconque », que « la décision querellée, outre le préjudice professionnel qu'elle engendre est de nature à gravement porter atteinte à sa réputation tant sur le plan national que sur le plan international, personne ne pouvant comprendre les raisons pour lesquelles elle est brutalement écartée des missions qui sont les siennes depuis de nombreuses années », qu'« ainsi l'exposé des faits démontre qu'elle a dû, sans pouvoir donner d'explications, informer ses interlocuteurs habituels qu'elle n'est plus en charge de ses dossiers (...) », qu'il « a été démontré que tant au Parquet fédéral qu'au sein de l'ONUDC, elle est tenue en très haute estime », que « ce préjudice est encore accru par le fait qu'il fait immédiatement suite au refus du détachement attaqué par ailleurs de la requérante auprès de cet organisme international », qu'« inévitablement, l'acte querellé sera interprété par tous les interlocuteurs de la requérante comme un désaveu majeur de la manière dont elle assume ses attributions, l'argument médical invoqué de la partie adverse ne pouvant convaincre quiconque dès lors qu'il n'a jamais été invoqué par la requérante pour elle-même et qu'en fait, il n'est en rien un obstacle à l'exercice de ses fonctions », que « l'urgence se justifie d'autant plus en

l'espèce que la mesure querellée s'analyse en réalité comme une sanction disciplinaire déguisée (...) », que « l'acte querellé, ainsi qu'il le sera démontré dans la seconde branche du second moyen s'analyse en un détournement de pouvoir (...) », que « le requérante subit un incontestable préjudice médical », qu'il « a été démontré que son congé de maladie trouve son explication exclusive dans la subite et injuste remise en cause par son supérieur hiérarchique de la manière dont elle assume ses fonctions » et que « l'acte querellé, émanant de la même autorité, et qui vise à la dépouiller de toutes ses attributions anciennes, ne peut avoir d'autre effet, par identité de cause, que de provoquer une rechute alors même qu'elle reprenait ses fonctions à temps partiel avec l'intention de les exercer au plus vite à temps plein ».

La partie adverse expose que « l'acte attaqué est une mesure d'ordre intérieur par laquelle la partie adverse a décidé de retirer la gestion de certains dossiers à la requérante en raison de l'exercice par celle-ci d'un 2/5 temps de travail jusqu'à la fin du mois de novembre 2021 », qu'au « vu des informations qui lui ont été communiquées et dont il avait connaissance, Monsieur Gillon, le supérieur hiérarchique de la requérante, a constaté que : Madame du Castillon ne reprenait pas ses activités à temps plein et devait se limiter à un 2/5 temps; il n'y avait aucune assurance qu'elle reprenne à 100% à partir du 30/11/2021; un premier certificat médical annonçait en effet d'abord une incapacité à temps plein jusqu'au 31 décembre 2021; le certificat d'interruption d'activité jusqu'au 31 décembre 2021 n'était pas annulé », que « la partie adverse a agi comme une administration raisonnable et prudente en opérant le constat évident que la requérante – prestant habituellement à temps plein – ne pourrait effectuer l'ensemble de ses tâches durant l'exercice de son 2/5 temps », qu'« à aucun moment, la requérante n'indique, parmi les tâches qu'elle réalisait à temps plein, celles dont elle aurait pu être délestée alors qu'elle est privée médicalement de 60 % de son temps de travail », qu'il « est à craindre qu'un recours eut été introduit quelles que soient les tâches concernées (...) », que « quoi que fasse la partie adverse, limiter la masse de travail ou rappeler les nécessités du service, la requérante entendra s'en plaindre », que « trois des quatre projets retirés à la requérante ont une durée de mise en œuvre d'une année et se termineront le 31 décembre 2021 », que « la décision litigieuse est prise dans l'intérêt du service afin : d'éviter tout retard préjudiciable dans la gestion des dossiers normalement assurés par la requérante; d'éviter une surcharge de travail dans le chef de la requérante au vu de son état de santé et qu'une reprise trop brutale induise une nouvelle période d'arrêt dans un futur proche; de permettre à la requérante d'exercer au mieux ses autres compétences qui relèvent officiellement et effectivement de son core business », qu'il « est en effet surréaliste de prétendre que la requérante était à même de continuer à exercer l'ensemble de ses tâches avec une réduction de son temps de travail de 60% », qu'il « était donc essentiel de déterminer

quelles personnes réaliseraient provisoirement une partie de ces tâches avant un retour de la requérante à temps plein », que « cette décision n'affecte par ailleurs la requérante que de manière très légère dès lors que : la gestion des projets financiers de l'UNODC ne relève pas des compétences qui lui sont confiées dans la description de ses tâches dans laquelle figure seulement le recouvrement des avoirs UNODC; 4 des 5 dossiers retirés sont ponctuels et 3 de ceux-ci se déroulent du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2021; celle-ci continue d'exercer ses compétences de core business et semble éprouver des difficultés à rencontrer les délais dans l'exécution de celles-ci; Monsieur Gillon précise dans son email du 12/10 de 13h19 que "Les gestionnaires de dossiers pourront faire appel à ton expertise de fond, en tant que de besoin" de sorte que l'aspect expertise sur la corruption de la requérante est bien préservée; cette mesure vise en réalité à soulager la requérante en raison de l'exercice d'un 2/5 temps de travail », que « l'acte attaqué est donc bien une mesure d'ordre intérieur dès lors qu'elle est adoptée dans l'intérêt du service et ne produit pas d'effet en dehors de l'administration », qu'« aucune modification n'est en outre apportée à l'ordonnancement juridique (...) », que « la partie adverse est seule compétente pour la gestion et l'organisation de ses services », que « la manière dont elle décide de répartir la charge de travail entre ses agents ne pourrait lui être reprochée (...) », que « contrairement à ce que prétend la requérante, la mesure litigieuse ne constitue pas une sanction disciplinaire déguisée, celle-ci n'ayant manifestement pas été adoptée dans l'intention de punir la requérante », qu'il « ressort de manière évidente des motifs de la décision contestée que celle-ci est prise en vue de soulager la requérante étant donné son état de santé et d'assurer la bonne continuité du service (...) », que « la mesure litigieuse ne constitu(e) manifestement pas une désapprobation du travail accompli par la requérante, celle-ci pouvant continuer à exercer toutes ses autres compétences durant son 2/5 temps de travail », que « la mesure adoptée en l'espèce ne résulte pas de difficultés relationnelles mais d'un élément objectif, soit le passage provisoire de celle-ci à 2/5^e pour raisons médicales », qu'il « a par ailleurs été démontré ci-dessus que la requérante a tiré des conclusions erronées de plusieurs événements qui l'ont amenée à se considérer comme une victime d'agissements proches du harcèlement selon ses dires », qu'elle « a ainsi cru de manière erronée que sa demande de détachement auprès du bureau de représentation de l'UNODC à Bruxelles avait engendré des frustrations dans le chef de sa hiérarchie », que « la partie adverse a ainsi pu démontrer précédemment que la requérante allègue nombre de choses dans sa requête relevant davantage d'un ressenti personnel déformé par leur subjectivité que d'une réalité tangible », qu'il « paraît évident suite aux explications données par la partie adverse dans le titre préliminaire, à l'examen du dossier administratif, que la partie adverse n'a aucunement eu l'intention de punir la requérante par l'adoption de l'acte attaqué », que « la partie adverse tient à souligner que l'accuser de détournement de pouvoir en raison de l'adoption d'une simple

mesure d'ordre intérieur retirant temporairement certaines tâches minimales à la requérante revêt un caractère abusif et totalement infondé (...) » que « force est de constater que la mesure attaquée n'a aucun effet en dehors de l'administration et n'opère aucune modification à l'ordonnancement juridique (...) », qu'il « est donc constant que par principe, l'administration active a le pouvoir de réorganiser ses services et, par conséquent, l'affectation de ses agents », que « la règle est que le changement d'affectation est une mesure d'ordre intérieur non susceptible de recours », qu'il « en est d'autant plus ainsi lorsqu'il s'agit d'une modification d'attributions », que « la mesure litigieuse ne constitue pas une mesure prise en raison du comportement de la requérante et n'engendre pas des modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions ou une atteinte à ses droits statutaires », que « la décision est prise en raison d'un événement objectif, soit l'exécution d'un 2/5 temps de travail par la requérante durant une courte période et la conséquence indéniable d'une impossibilité pour la requérante de continuer à exécuter l'ensemble de ses tâches », que « cette mesure n'engendre par ailleurs aucune modification importante dans l'exercice de ses fonctions par la requérante dès lors que celle-ci continue à exécuter les autres tâches relevant de ses compétences et nettement suffisantes dans le cadre de l'exercice d'un 2/5 temps de travail », que « la mesure litigieuse ne porte pas plus atteinte à la situation juridique de Madame du Castillon et pas plus à ses prérogatives dès lors que seules des tâches d'exécution ou des dossiers purement ponctuels lui sont enlevés », que « l'acte attaqué ne porte pas atteinte à la situation statutaire de la requérante et ne modifie pas de manière importante ses fonctions », que « celle-ci reste en effet dans son grade, ses fonctions et avec les responsabilités décrites dans le tableau de répartition des tâches au sein de la direction M4 » et que « le présent recours doit être déclaré irrecevable dès lors que l'acte attaqué constitue une simple mesure d'ordre intérieur ».

Appréciation

Une mesure d'ordre intérieur est un acte susceptible de recours devant le Conseil d'État lorsqu'elle constitue une sanction déguisée ou lorsqu'elle a des répercussions défavorables sur la manière d'exercer les fonctions ou bouleverse de manière importante le cadre de travail et qu'elle a été prise en raison du comportement de la requérante, ces conditions étant cumulatives.

En l'espèce, il ne ressort nullement de la motivation de l'acte attaqué, ni des autres pièces fournies par les parties que le supérieur hiérarchique de la requérante aurait adopté une sanction déguisée à son encontre ou que la décision concernée aurait été prise en raison de son comportement.

Aucun des éléments produits par les parties ne démontre, comme le soutient la requérante, que sa demande de détachement aurait été mal ressentie par son supérieur hiérarchique et que celui-ci aurait été animé par l'intention de nuire en adoptant les mesures litigieuses.

Les seules affirmations énoncées par la requérante en ce sens ne suffisent pas à prouver le bien-fondé de ce qu'elle allègue. Quant au rapport du docteur Lustygier du 15 octobre 2021, il en ressort certes en substance que la requérante présente un épuisement professionnel débutant et ressent une souffrance liée à son cadre professionnel. Cependant, ce rapport ne permet pas d'établir que la requérante fait effectivement l'objet d'un harcèlement moral de la part de son supérieur hiérarchique et que la décision contestée a été adoptée dans le but de lui nuire.

La motivation de l'acte attaqué laisse paraître que la partie adverse a entendu aménager une situation provisoire dans l'intérêt du service qui est liée au fait que la requérante, après s'être absentée pour cause de maladie, n'a pu reprendre le travail qu'à temps partiel et qu'elle n'était donc pas en mesure temporairement d'assumer l'entièreté de ses tâches comme elle le faisait lorsqu'elle travaillait à temps plein.

L'acte attaqué ne semble donc pas pris pour sanctionner la requérante ou en raison de son comportement mais parce qu'elle n'exerce temporairement sa fonction qu'à temps partiel et parce que dans l'attente d'une reprise de son travail à temps plein, la partie des attributions qu'elle ne pourra pas assumer, doit l'être par d'autres fonctionnaires dans l'intérêt du service.

Il ressort de la décision entreprise que les seules affaires qui seront prises en charge par d'autres personnes que la requérante sont celles relatives aux « projets et dossiers financiers UNODC et autres projets connexes ». Il résulte de la pièce n° 14 du dossier administratif que la requérante a de multiples attributions de telle sorte que le fait qu'elle ne s'occupera pas temporairement des affaires précitées, ne paraît pas avoir pour conséquence de la laisser sans travail durant sa période d'activité à temps partiel. Par ailleurs, la requérante n'établit pas que les affaires dont elle a été déchargée, étaient les seules dont elle s'occupait effectivement avant l'adoption de la décision litigieuse.

L'acte attaqué apparaît donc comme une mesure d'ordre intérieur qui n'est pas susceptible de recours devant le Conseil d'État. En conséquence, la demande de suspension d'être urgence est irrecevable et doit dès lors être rejetée.

VI. Mesures provisoires

Thèse de la partie requérante

La requérante expose que « (...) il a été démontré plus haut l'évidente volonté de nuire du supérieur hiérarchique de la requérante et le risque est grand que, même en cas de suspension de l'acte querellé, celui-ci use de manœuvres subreptices pour interdire à la requérante d'exercer normalement ses attributions », qu'il « s'indique donc, à titre de mesure provisoire, d'ordonner à la partie adverse de lui restituer ses attributions et cela tant qu'un supérieur hiérarchique impartial n'aura pas statué, dans une décision régulière, sur une éventuelle modification de celles-ci », qu'il « convient d'assortir cette mesure provisoire d'une astreinte de 10.000 euros pour tout manquement à l'obligation ainsi décrite » et que « cette mesure provisoire est la seule qui soit de nature à prémunir la requérante de tout nouvel acte d'harcèlement émanant de son supérieur hiérarchique direct ».

Appréciation

La demande de mesures provisoires constitue l'accessoire de la demande de suspension. Celle-ci devant être rejetée pour les motifs qui précèdent, la demande de mesures provisoires doit également être rejetée.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence et la demande de mesures provisoires sont rejetées.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre
siégeant en référé, le 27 octobre 2021 par :

Yves Houyet,
Xavier Dupont,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Yves Houyet