

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**LE PRÉSIDENT DE LA XI<sup>e</sup> CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ**

**A R R Ê T**

n° 253.219 du 15 mars 2022

A.234.771/XI-23.748

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

contre :

**l'État belge**, représenté par  
le ministre de la Justice,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Philippe LEVERT, avocat,  
avenue De Fré 229  
1180 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 12 octobre 2021, Laure Du Castillon demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du ministre de la Justice du 27 juillet 2021, reçue par son conseil le 23 août 2021 par laquelle lui est refusé [...] son détachement auprès de l'ONU DC, et, d'autre part l'annulation de cette décision.

Par la même requête, elle demande, à titre de mesure provisoire, d'enjoindre à la partie adverse de reconsidérer sa décision dans les quinze jours du prononcé de l'arrêt à intervenir, sous peine d'une astreinte de 5.000 euros par jour de retard.

*II. Procédure devant le Conseil d'État*

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Edward Langohr, premier auditeur, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 13 janvier 2022, les parties ont été convoquées à l'audience du 21 février 2022 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Denis Delvax, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Marc Uyttendaele, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Lawi Orfila, *loco* M<sup>e</sup> Philippe Levert, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier auditeur, 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. Exposé des faits de la cause*

La requérante est substitut du procureur du Roi près le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles.

Elle a fait l'objet de plusieurs arrêtés de délégation auprès du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement.

Par un arrêté ministériel du 24 février 2020, la délégation de la requérante auprès de la Direction Générale des Affaires multilatérales et Mondialisation du SPF Affaires Etrangères a été prolongé pour une période de six années à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Par un courrier du 31 mars 2021, la requérante a adressé aux services de la partie adverse un document intitulé « Invitation à mise à disposition près l'ONUDC », par lequel elle sollicite son détachement au poste de « Crime Prevention and Criminal Justice Office (Anti-Corruption) ».

Au terme de l'instruction de cette demande, au cours de laquelle divers organes ont rendu leur avis, le ministre de la Justice a décidé, le 27 juillet 2021, de refuser le détachement sollicité.

Cette décision, qui se présente comme suit, constitue l'arrêté attaqué :

« Chère Madame,

J'ai bien reçu votre demande de mise à disposition en qualité d'experte au sein du bureau de liaison de l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (UNODC) à Bruxelles.

Vous souhaitez que la Belgique puisse mettre à disposition votre expertise au sein de l'UNODC pour une période d'un an, renouvelable, dans le cadre de l'article 308 du Code judiciaire.

J'ai examiné attentivement les missions auxquelles répondrait votre mise à disposition, son intérêt pour notre département et, dans l'optique d'une approche transversale, j'ai bien entendu également recueilli l'avis du SPF Affaires étrangères.

J'ai également demandé l'avis des autorités judiciaires concernées, conformément au prescrit de l'article 308 du Code judiciaire.

J'ai par ailleurs pris connaissance de la convention de coopération avec l'UNODC intitulée "Administrative Instructions - Non Reimbursable Loans of Personnel Services from Sources External to the United Nations Common System" jointe à votre demande.

Ce contrat de mise à disposition de l'UNODC prévoit outre le paiement de votre salaire – lequel resterait à charge du SPF Justice tout au long de votre détachement – un surcoût équivalent à 14% de la valeur totale de vos services en guise de frais généraux ("overheads").

L'UNODC propose de déduire ce surcoût de la contribution belge à l'organisation. Dans la mesure où cette contribution est versée par le SPF Affaires étrangères, mes services ont pris contact avec les services compétents afin de recueillir leur avis sur cette proposition.

Il ressort de cette prise d'avis que le SPF Affaires étrangères ne serait pas disposé à déduire les frais généraux liés à votre détachement de la contribution belge.

J'ai donc sur cette base pris l'avis de l'Inspecteur des Finances, vu les implications budgétaires potentielles d'un tel détachement pour l'ordre judiciaire.

Malheureusement, en l'état du dossier, et compte tenu de l'ensemble des avis recueillis, l'Inspection des Finances n'a pas pu émettre d'avis favorable quant à votre mise à disposition au bénéfice de l'UNODC à Bruxelles.

Sur base de ces éléments et de l'ensemble des avis recueillis quant à l'opportunité et à la valeur ajoutée de ce détachement tant sur le plan belge que sur le plan des instances de la Justice, je suis au regret de vous informer que je ne suis pas en mesure de donner une suite favorable à votre demande.

Je reste disposé à évaluer l'opportunité d'un détachement auprès de l'UNODC à l'avenir, pour autant qu'une fonction réellement intéressante pour la Belgique puisse être identifiée au préalable – y compris pour le SPF Justice, l'ordre judiciaire et le SPF Affaires étrangères – et qu'une procédure de sélection ouverte soit organisée pour choisir le meilleur candidat à cette fonction [...].

#### *IV. Conditions de la suspension*

Conformément à l'article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 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.

## *V. Exposé de l'urgence*

### *V.1. Thèse de la partie requérante*

La requérante indique qu'elle a été pressentie par l'ONUDC pour obtenir son détachement au mois de mars 2021 car c'est à ce moment-là qu'il se justifiait en raison de l'action de cet organisme ; qu'un arrêt d'annulation doit avoir un effet utile et permettre au requérant d'obtenir, s'il échet, la satisfaction effective de son intérêt ; qu'il existe un risque que la situation de l'ONUDC ne soit plus la même au moment où le Conseil d'Etat statuera sur le recours en annulation et rien ne garantit donc que les actions auxquelles elle devrait prendre part dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée seront encore d'actualité ; que la cheffe de l'ONUDC expose que l'année 2021 est l'année d'or de la lutte contre la corruption eu égard à divers éléments ; et qu'il y a donc urgence à ce que la partie adverse procède à un nouvel examen de sa demande.

Elle estime que l'enseignement de l'arrêt n° 223.805 du 11 juillet 2013 est pleinement transposable, avec de surcroît l'urgence qu'il y a à préserver sa réputation sur le plan international dans un espace sensible où il existe peu d'interlocuteurs et dans lequel son autorité et son crédit seront durement affectés par le simple fait qu'un détachement budgétairement neutre lui aura été refusé ; qu'au sein de l'ONUDC et de la sphère nationale de la lutte anti-corruption, cette décision risque d'apparaître comme un désaveu majeur, aux causes inconnues, ce qui affectera son crédit dans l'exercice de ses fonctions actuelles ; qu'un arrêt d'annulation sera impuissant à réparer ce préjudice, à tout le moins pour la période qui s'étend jusqu'à son prononcé ; et qu'il peut également être renvoyé à l'arrêt n° 166.182 du 5 juin 2007, dès lors, d'une part, qu'elle aussi peut ressentir un profond sentiment d'humiliation et s'interroger sur la question de savoir si ses aptitudes professionnelles ne sont pas mises en cause et, d'autre part, que la décision attaquée sera connue dans le monde restreint de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée.

### *V.2. Appréciation du Conseil d'Etat*

Au regard de l'article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose notamment une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation. L'urgence ne peut cependant résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Une certaine

durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties. Elle ne peut être reconnue que lorsque la partie requérante établit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte ou du règlement attaqué présenterait des inconvénients d'une suffisante gravité, telle que, s'il fallait attendre l'issue de la procédure en annulation, elle risquerait de se trouver « dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles » (*Doc. parl.*, Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

L'urgence s'apprécie au regard des intérêts invoqués par la partie requérante dans la demande de suspension. À cet égard, la substitution, depuis la loi du 20 janvier 2014, de la notion d'urgence à celle de risque de préjudice grave difficilement réparable ne saurait avoir pour conséquence qu'un requérant puisse désormais se prévaloir d'une urgence purement hypothétique. Par ailleurs, à supposer que l'acte attaqué soit vicié par les illégalités que la requête dénonce, la condition de l'urgence est indépendante de l'examen des moyens et nécessite la démonstration que leurs conséquences dommageables doivent être suspendues.

Enfin, la demande de suspension doit contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner; l'inconvénient allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants.

En l'espèce, aucune pièce jointe par la requérante ne permet de croire que le détachement auprès de l'ONUDC ne pourrait s'effectuer qu'en 2021. La circonstance que l'année 2021 serait une année particulièrement importante pour les activités de cette institution n'exclut pas qu'elle puisse encore, après que le Conseil d'Etat se sera prononcé sur le recours en annulation, souhaiter un détachement de la requérante en sa faveur.

A cet égard, il convient de relever que, à la différence des faits ayant justifié l'arrêt n° 223.805 du 11 juillet 2013, le détachement en cause ne fait pas suite à une demande de l'organisme où l'emploi devrait être exercé et rien ne permet de supposer qu'il risquerait d'être attribué à un tiers ou qu'il ne pourrait plus être accordé ultérieurement.

Par ailleurs, l'acte attaqué repose sur motifs tenant à des considérations budgétaires et nullement sur des motifs tenant aux compétences et aptitudes de la requérante, de sorte qu'il ne pourrait porter atteinte à son crédit au sein de l'ONUDC ou du milieu de la lutte contre la corruption et le crime organisé.

Enfin, eu égard aux motifs fondant l'acte attaqué, rien ne laisse supposer que l'acte attaqué découle d'une volonté délibérée de ne pas lui accorder le détachement sollicité, de sorte que l'enseignement de l'arrêt n° 166.182 du 5 juin 2007 n'est pas transposable.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

## *VI. Mesures provisoires*

### *VI.1. Thèse de la partie requérante*

La requérante expose que la suspension serait privée de tout effet utile si la partie adverse n'était pas contrainte d'agir avant l'issue de la procédure en annulation ; qu'elle serait alors dans l'impossibilité de bénéficier d'un détachement et subirait le risque que le détachement ne soit plus jugé opportun au moment où l'arrêt d'annulation interviendra ; et qu'il faut donc enjoindre à la partie adverse de reconsidérer sa position dans les quinze jours du prononcé de l'arrêt à intervenir, sous peine d'une astreinte de 5000 euros par jour de retard.

### *VI.2. Appréciation du Conseil d'Etat*

L'article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, permet au Conseil d'Etat d'ordonner des mesures provisoires à la double condition qu'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation et qu'au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement soit invoqué.

En l'espèce, pour les motifs exposés ci-avant, il convient de rejeter la demande de suspension. Il ne peut donc être fait droit à la demande de mesures provisoires, qui doit être rejetée.

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

**Article 1<sup>er</sup>.**

La demande de suspension et la demande de mesures provisoires sont rejetées.

**Article 2.**

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI<sup>e</sup> chambre siégeant en référé, le 15 mars 2022 par :

Denis Delvax,  
Katty Lauvau,

conseiller d'État, président f.f.,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Denis Delvax