CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 264.758 du 5 novembre 2025

A. 246.238/VIII-13.171

En cause : **N. N.**,
ayant élu domicile
en Belgique,

contre :

la Régie des Bâtiments,
ayant élu domicile chez
M^es^ Jean-François DE BOCK et
Joy MOENS, avocats,
Bosveldweg 70
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 25 octobre 2025, la partie requérante demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision implicite de non-paiement de sa rémunération pour la période du 6 au 10 juin 2025, notifiée par courriel le 20 octobre 2025, et fondée sur une prétendue absence injustifiée » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

Par une requête introduite le 4 novembre 2025 et « adaptée sur la base de la note d'observations de la [partie adverse] », la partie requérante demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de :

- « la décision implicite de non-paiement de sa rémunération pour la période du 6 au 10 juin 2025, notifiée par courriel le 20 octobre 2025, et fondée sur une prétendue absence injustifiée » ;
- « la notification par lettre signée le 22 octobre 2025 par [B. D.] et [lui] communiquée […] par Mail du 29 octobre 2025, soit après l'introduction du recours en annulation » ;
- « un Arrêté du 29 octobre 2025 qui serait signé par l'Administrateur de la [partie adverse]. Mais qui n'est pas en [s]a possession […], […] n'ayant pas pu y accéder (pièce 9 du dossier) »,

et, d'autre part, l'annulation de ces décisions.

II. Procédure

Par une ordonnance du 28 octobre 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 5 novembre 2025.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

Raphaël Born, conseiller d'État, président de chambre f.f., a exposé son rapport.

La partie requérante, et M^e^ Jean-François De Bock, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik Bosquet, 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

1. Par un arrêté royal du 16 août 2016, la requérante est nommée à titre définitif, dans la classe A1 au service juridique de la Régie des Bâtiments.

Le 16 octobre 2024, elle se voit infliger la sanction disciplinaire de déplacement et est déplacée au sein du « service SAG – Entreprise Architecture » où elle occupe la fonction d'attaché - soutien du management.

2. Du 6 au 16 juin 2025, la requérante est absente de son service pour cause de maladie.

3. Le 10 juin 2025, à 9h22, elle encode son absence via la plateforme PersoSelfservice.

4. Le même jour, à 9h33, elle adresse un courriel à la partie adverse, dans lequel elle confirme qu'elle sera absente jusqu'au 16 juin suivant et précise que : « J'ai quelques soucis qui nécessitent un repos. Mais je vais remonter la pente. Je dois juste guérir ».

5. Le 1er août 2025, la période d'absence pour maladie du 10 au 16 juin 2025 est modifiée pour une nouvelle période du 6 au 16 juin 2025. Selon la partie adverse, cette modification intervient à la suite de la réception du certificat médical par l'Administration de l'expertise médicale (MEDEX).

6. Du 18 au 24 août 2025, la requérante est de nouveau en congé de maladie. Elle signale son absence à la partie adverse le jour-même à 20h28.

7. Le 16 septembre 2025, cette dernière lui adresse un courrier, dans lequel elle lui rappelle la procédure d'introduction de maladie et l'invite à lui communiquer, dans les cinq jours ouvrables de la réception dudit courrier, les éléments qui justifieraient ses retards dans la notification de ses absences pour maladie.

8. Le 26 septembre 2025, la requérante envoie un courriel à la partie adverse, dans lequel elle donne des explications aux fins de justifier les retards dans les déclarations de ses absences pour maladie.

9. Le 20 octobre 2025, le service public fédéral Stratégie et Appui (BOSA) envoie un courriel à la requérante, dans lequel il indique ce qui suit :

> « Votre Absence injustifiée pour la période du 2025-06-06 au 2025-06-10 a été encodée dans Persopoint.
> S'agissant d'une absence injustifiée, vous êtes placée de plein droit en non-activité conformément aux dispositions de l'AR du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat (art. 104 et s.) et de l'AR du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat (art. 61 et s.).
> Durant cette période d'absence, vous ne bénéficiez d'aucun traitement.
> Pour plus d'informations, vous pouvez consulter le site FEDWEB et/ou poser vos questions via l'application SAGO ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

10. Le même jour, un second mail est envoyé par BOSA à la requérante, l'informant que la période de maladie encodée a été modifiée et que celle-ci a été scindée suite à sa mise en absence injustifiée du 6 au 10 juin 2025.

> « La demande d'absence pour Maladie pour la période de 2025-06-06 au 2025-06-06 [lire 2025-06-16] a été changée par PersoPoint
> nouvelles dates : 2025-06-11 jusqu'au 2025-06-16 ».

11. Par un courrier du 22 octobre 2025, la partie adverse informe la requérante qu'aucune justification valable n'a pu être retenue pour la période du 6 au 10 juin 2025 et qu'un arrêté de non-activité sera pris et lui sera notifié prochainement.

12. Le 23 octobre 2025, la requérante envoie plusieurs mails à la partie adverse, demandant de « supprimer l'absence injustifiée ».

13. Le 28 octobre 2025, la partie adverse lui répond que son absence du 6 au 10 juin était bien injustifiée et qu'un arrêté de non-activité lui sera transmis prochainement.

14. Par des courriels des 28 et 29 octobre 2025, la requérante conteste de nouveau le caractère injustifié de son absence et elle explique qu'il y a eu une manipulation externe dans son dossier administratif.

15. Par un arrêté du 29 octobre 2025, la partie adverse décide de placer la requérante « de plein droit en non-activité du 6 juin 2025 au 10 juin 2025 », en conséquence de quoi « l'intéressée n'a pas droit à son traitement d'activité et ne peut faire valoir ses titres à la promotion ni à l'avancement dans son échelle de traitement ».

IV. Portée de la requête introduite le 4 novembre 2025

En introduisant par courriel ce qui s'apparente à une nouvelle requête en date du 4 novembre 2025, la requérante postule *prima facie* l'extension de l'objet de sa requête initiale aux deux décisions non visées par celle-ci, à savoir :

- « la notification par lettre signée le 22 octobre 2025 par [B. D.] et [lui] communiquée […] par Mail du 29 octobre 2025, soit après l'introduction du recours en annulation » ;
- « un Arrêté du 29 octobre 2025 qui serait signé par l'Administrateur de la [partie adverse]. Mais qui n'est pas en [s]a possession […], […] n'ayant pas pu y accéder (pièce 9 du dossier) ».

En témoignent les précisions de la nouvelle requête elle-même (« I. Objet du recours (Mise à jour) » et du courriel d'accompagnement auquel elle était annexée (« Les éléments actualisés concernent les éléments factuels ainsi que l'extension de l'objet du recours aux actes administratifs pris après l'introduction de la requête »).

Un recours peut être étendu en cours de procédure aux actes indissolublement liés à l'acte attaqué lorsque, notamment, ils le modifient ou le remplacent sans en différer essentiellement et lorsque la demande d'extension de l'objet du recours a été formée dans le délai prescrit pour solliciter l'annulation de l'acte visé par cette demande. Une demande d'extension de l'objet du recours ne peut être valablement introduite qu'à l'égard d'actes postérieurs à l'introduction du recours ou à des actes dont la partie requérante ne pouvait avoir connaissance avant cette introduction.

Prima facie, il semble que les conditions susvisées sont remplies.

En outre, à l'audience, la partie adverse qui s'est plainte du non-respect des droits de la défense, n'a toutefois pas relevé d'élément spécifique en lien avec les conditions de l'urgence et de l'extrême urgence examinées ci-après, de nature à étayer son propos.

Partant, dans le cadre de l'examen de la présente demande d'extrême urgence, il y a lieu de faire droit à la demande d'extension de l'objet de la requête.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1er, alinéa 3, 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'un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de la décision attaquée. Le paragraphe 5 de ce même article vise l'hypothèse où l'affaire doit être traitée en extrême urgence, ce qui doit être précisé dans l'intitulé de la requête, c'est-à-dire dans un délai égal ou inférieur à quinze jours.

VI. Exposé de l'urgence et de l'extrême urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

Dans un développement consacré à la « motivation de l'urgence », la requérante expose d'abord qu'elle « ne percevra aucun traitement pour la période du 6 au 10 juin 2025 » et que cette mesure « produit des effets financiers immédiats et irréversibles ». Elle mentionne également un « préjudice grave et irréversible » en ce que « la perte financière pour 5 jours ouvrables représente plus de 22 % du traitement mensuel », ce qui compromet son « équilibre financier […] et porte atteinte à sa sécurité juridique ». Elle invoque, par ailleurs, une « contradiction entre les données RH internes et les motifs invoqués », une « falsification du dossier administratif dans PersoSelfService » et une « absence de procédure contradictoire préalable ».

VI.2. Appréciation

L'urgence requise par l'article 17, § 1er, alinéa 3, 1°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour que l'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue

de la procédure au fond. Elle ne peut donc résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain.

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence, visé au § 5 du même article, doit, quant à lui, rester exceptionnel en raison de ce que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande de suspension d'extrême urgence.

En outre, depuis l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2025, de la loi du 11 juillet 2023 'modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973', l'article 17, § 4, de ces lois coordonnées prévoit qu'en cas de demande de suspension qui ne précise pas dans son intitulé que l'affaire doit être traitée en extrême urgence et, par conséquent, dans un délai égal ou inférieur à quinze jours, un calendrier de la procédure est fixé dans un délai de sept jours ouvrables et l'audience doit se tenir au plus tard dans les soixante jours de la fixation de ce calendrier. Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de cette loi, l'exposé de l'urgence qui doit figurer dans la requête « [permet] à la chambre saisie de l'affaire de fixer une date d'audience en fonction du degré de cette urgence » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-3220/1, p.10).

Il résulte parallèlement du § 5 du même article que le recours à la procédure en extrême urgence n'est admis que lorsque la demande non seulement le précise dans son intitulé, mais également expose les faits qui justifient que l'affaire doive être traitée dans un délai égal ou inférieur à quinze jours.

Enfin, un préjudice financier est en principe réparable dès lors qu'il peut être compensé par l'octroi de dommages et intérêts ou d'une indemnité réparatrice en cas d'annulation de l'acte attaqué. Il n'en va autrement que si la partie requérante établit concrètement que cette atteinte est elle-même à l'origine de conséquences irréversibles ou difficilement réversibles sur sa santé financière au point, notamment, de ne plus lui permettre de faire face à ses obligations à très bref délai. S'il est généralement admis que la perte de tout revenu professionnel peut avoir de telles conséquences irréversibles ou difficilement réversibles à très bref délai, le recours à la procédure d'extrême urgence suppose que la partie requérante puisse démontrer que de telles conséquences irréversibles ou difficilement réversibles se produiront à

défaut d'une suspension de l'acte dans un délai égal ou inférieur à quinze jours. Dans les autres cas, la partie requérante doit donc non seulement brosser un tableau suffisamment représentatif de sa situation matérielle, mais également soutenir son argumentation par des pièces justificatives adéquates.

En l'espèce, la requérante se prévaut de difficultés financières dans lesquelles, selon elle, la place l'acte attaqué. Elle n'invoque toutefois pas de perte totale de rémunération. Elle n'expose pas davantage, ni *a fortiori* ne démontre, que les difficultés financières alléguées sont telles que l'affaire devrait être traitée dans un délai inférieur ou égal à quinze jours, ni même que ces difficultés présenteraient des inconvénients d'une gravité suffisante pour que l'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond. À l'appui de sa requête, elle ne dresse aucun tableau suffisamment représentatif de sa situation matérielle. Elle ne dépose pas non plus de pièces susceptibles d'étayer son propos. Le préjudice financier allégué n'est donc pas établi.

Pour le surplus, il est constant que l'urgence constitue une condition spécifique du référé administratif distincte de celle relative à l'exposé d'au moins un moyen sérieux, et que le caractère sérieux des moyens est insuffisant, en soi, à établir l'urgence légalement requise. Partant, la requérante invoque vainement une « contradiction entre les données RH internes et les motifs invoqués », une « falsification du dossier administratif dans PersoSelfService » et une « absence de procédure contradictoire préalable » qui, sans autre explication, sont des éléments se rapportant au caractère sérieux des moyens mais sont étrangers à l'urgence alléguée.

Les conditions de l'urgence et de l'extrême urgence ne sont pas établies.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, 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.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 5 novembre 2025, par la VIII[e] chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Raphaël Born,	conseiller d'État, président f.f.,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Valérie Vanderpère	Raphaël Born