

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 265.025 du 28 novembre 2025

A. 246.478/VIII-13.200

En cause : S.B.,
 ayant élu domicile
 en Belgique,

 contre :

 l'État belge, représenté par
 le ministre des Finances.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 novembre 2025, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'arrêté de non-activité dont l'exécution est susceptible de [lui] causer [...] un préjudice grave, imminent et difficilement réparable ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 21 novembre 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 28 novembre 2025.

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

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

La partie requérante, et M. Eric de Plaen, attaché, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue 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. La requérante exerce les fonctions d'expert financier au Centre Spécial de Recouvrement du Service de Recouvrement transversal à l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement (en abrégé : AGPR).

2. Le 12 février 2025, le président du comité de direction du service public fédéral Finances adopte un arrêté plaçant la requérante en non-activité pour un total de 16 jours entre le 24 septembre et le 27 novembre 2024.

Cet arrêté lui est adressé par un pli recommandé avec accusé de réception le 18 février 2025, lequel n'est cependant pas réclamé.

Celle-ci le conteste néanmoins par un courriel du 26 février 2025, auquel la partie adverse répond le même jour.

La requérante n'introduit pas de recours en annulation contre cette décision.

3. Le 14 mai 2025, le président du comité de direction du service public fédéral Finances adopte un arrêté plaçant la requérante en non-activité le 5 février 2025.

Cet arrêté lui est adressé par un pli recommandé avec accusé de réception le 19 mai 2025, lequel n'est à nouveau pas réclamé par la requérante.

Celle-ci n'introduit pas de recours en annulation contre cette décision.

4. Le 21 mai 2025, une procédure de récupération d'indu salarial est notifiée à la requérante, laquelle est suivie d'un premier rappel le 17 juillet 2025, d'un deuxième rappel le 19 août 2025 et d'un troisième rappel le 16 septembre 2025.

5. Le 19 juin 2025, la requérante fait l'objet d'un signalement d'absences injustifiées pour les 18 et 19 juin 2025.

6. Le 24 juin 2025, une demande de justification d'absences depuis le 18 juin 2025 est notifiée à la requérante.

7. Le 4 juillet 2025, une demande de justification du défaut de notification d'absences pour la période du 7 au 30 mars 2025 est également notifiée à la requérante.

8. Le 18 septembre 2025, le président du comité de direction du service public fédéral Finances adopte un arrêté plaçant la requérante en non-activité du 7 au 30 mars 2025 et du 18 juin au 31 août 2025.

Cet arrêté lui est adressé par un pli recommandé avec accusé de réception le 25 septembre 2025, lequel donne lieu au dépôt d'un avis de passage dans sa boîte aux lettres le lendemain mais ne sera pas réclamé par la requérante.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Ecartement des débats de la « note d'observations complète » de la partie requérante

Par un courrier électronique envoyé le 26 novembre 2025 à 15h47, la requérante a communiqué au Conseil d'État notamment une « note d'observations complète ».

Cet écrit de procédure doit cependant être écarté des débats, dès lors qu'il constitue un écrit non prévu par l'arrêté royal du 19 novembre 2024 'déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État'.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, 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'extrême urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

La requérante expose ce qui suit en termes de requête :

« VI. – CONDITION 2 – RISQUE DE PREJUDICE GRAVE ET DIFFICILEMENT REPARABLE

La requérante démontre :

- Perte immédiate de rémunération (atteinte disproportionnée à la subsistance)
- Atteinte à la réputation professionnelle =>préjudice durable
- Conséquences statutaires irréversibles (ancienneté, droits à pension, carrière)
- Détresse psychologique, stress financier, perte de sécurité matérielle
- Absence de solution alternative => effet irréversible si l'annulation intervient tard

VII. – URGENCE ET EXTRÊME URGENCE

1 – Préjudice grave et immédiat :

La requérante fait face à la perspective imminente d'un recouvrement forcé des traitements prétendument indus, ce qui entraînerait des retenues salariales susceptibles de compromettre sa subsistance. Elle se trouve déjà dans une situation financière extrêmement précaire (dettes actives, factures impayées, risques de saisie, objectivée dans les pièces annexées).

2 – Insuffisance d'une procédure de suspension ordinaire :

Un délai de 2,5 mois rendrait la protection inefficace. L'administration peut procéder à tout moment à des retenues mensuelles, aggravant un préjudice irréversible.

3 – Célérité requise :

L'intervention du Conseil d'État dans les 15 jours est indispensable afin de prévenir des conséquences irréparables : incapacité de payer le logement, charges, soins médicaux, et aggravation de l'état psychologique, alors que MEDEX a reconnu l'incapacité de travail.

4 – Diligence :

La requérante agit immédiatement après la connaissance de la décision et a entrepris toutes les démarches nécessaires sans délai ».

VI.2. Appréciation

L'urgence requise par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Elle 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.

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence, visé au § 5 du même article, doit, quant à lui et selon la jurisprudence constante, 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. En principe, un délai de saisine qui dépasse les dix jours ne témoigne pas d'une volonté dans le chef d'une partie requérante de faire cesser rapidement le préjudice dont elle se plaint, sauf à démontrer qu'elle a été confrontée à des circonstances dont elle n'est pas responsable et qui l'ont empêchée d'agir plus vite. 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 1^{er} 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, tant pour la démonstration de l'urgence que de l'extrême urgence, il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa requête.

En l'espèce, il ressort de la recherche effectuée grâce à l'application « *Track & Trace* », sur la base du code-barres figurant sur l'étiquette apposée sur l'acte attaqué, et dont la partie adverse verse le résultat au dossier administratif, que le courrier recommandé portant notification de l'acte attaqué à la requérante a été remis à BPost le 25 septembre 2025, qu'il a été présenté sans succès à sa destinataire le 26 septembre, que celle-ci en a été informée, que le pli était disponible au point d'enlèvement à partir du 27 septembre 2025 et qu'au 13 octobre 2025, il n'a pas été réclamé, avec pour conséquence qu'il a été renvoyé à son expéditeur.

La requérante n'avance aucun argument dans sa requête ni ne dépose aucune pièce expliquant pourquoi elle n'est pas allée retirer l'envoi recommandé qui a été présenté sans succès à son adresse le 26 septembre, alors qu'elle en a été informée par le dépôt d'un avis de passage.

Si, à l'audience, elle déclare, en contradiction avec le relevé « *Track & Trace* », n'avoir pas reçu cet avis de passage, elle n'étaye pas cette affirmation de manière crédible, confirmant d'ailleurs qu'elle n'a même pas introduit de réclamation auprès des services de BPost.

Ce faisant, la requérante ne démontre pas que l'absence de retrait du courrier recommandé est fondée sur des circonstances relevant de la force majeure ou à tout le moins de circonstances qui ne lui sont pas imputables, dans un contexte où elle aurait pourtant dû être spécialement attentive, puisqu'elle avait déjà fait l'objet de deux arrêtés la plaçant en position de non-activité en février et mai 2025 et que, depuis le 21 mai 2025, une procédure de récupération d'indu salarial était mue à son encontre, et suivie de rappels des 17 juillet 2025, 19 août 2025 et 16 septembre 2025.

Enfin, en tout état de cause, la requérante précise à l'audience qu'elle a eu connaissance de l'acte le 8 octobre suivant, lors de la consultation de sa fiche de traitement sur le réseau de la partie adverse. Il s'ensuit qu'indépendamment de la prise de connaissance du courrier recommandé qui lui a été envoyé, l'introduction de la demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence, le 20 novembre 2025, témoigne sous cet angle d'un manque de diligence.

La requérante n'invoque, par ailleurs, aucun élément de nature à justifier que la nécessité d'introduire la demande de suspension d'extrême urgence ne lui serait apparue qu'ultérieurement, et ce près de 60 jours après l'envoi de la décision attaquée. Elle soutient certes qu'elle a dû faire « face à la perspective imminente d'un recouvrement forcé des traitements prétendument indus » mais elle n'en produit pas la preuve. Les deux pièces n^{os} 18 et 23 qu'elle dépose sont des « avis de paiements indus » de la partie adverse, datant respectivement des 11 septembre 2025 et 30 octobre 2025. Ces avis sont cependant étrangers à l'acte attaqué dès lors qu'ils se rapportent, pour le premier, à la « période 11/2024 » et, pour le second, à la « période du 09/2024 -> 12/2024 », alors que les périodes litigieuses sont celles du 7 au 30 mars 2025 et du 18 juin au 31 août 2025. Ils précisent, du reste, que la requérante a la possibilité de « demander un plan de paiement » si elle ne peut payer sa ou ses dettes à temps – ce qui ne ressort pas des éléments produits par ses soins –. En tout état de cause, au regard de la diligence à agir de la requérante, ces avis sont antérieurs de plus de dix jours à l'introduction de la requête et ne justifient donc pas davantage qu'elle ait ainsi tardé à saisir le Conseil d'État de sa demande de suspension d'extrême urgence contre l'acte attaqué.

La même analyse prévaut lorsque la requérante expose qu'« elle se trouve déjà dans une situation extrêmement précaire (dettes actives, factures impayées,

risques de saisie), objectivées dans les pièces annexées ». Au vu des autres pièces qu'elle dépose en annexes à sa requête, cette situation n'est certes pas contestable mais, de nouveau, lesdites pièces ne témoignent pas de la survenance d'un événement spécifique qui aurait modifié la situation de la requérante et rendu impératif que le Conseil d'État se prononce dans un délai de quinze jours à compter de la survenance de cet événement.

Partant, la requérante soutient vainement qu'elle a fait toute diligence pour agir de telle sorte que sa demande de suspension d'extrême urgence doit être déclarée irrecevable.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 28 novembre 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Raphaël Born,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Raphaël Born