

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

n° 266.278 du 2 avril 2026

A. 247.132/V-2072

En cause : **M. H.,**
 ayant élu domicile
 rue Salm 179 A
 5300 Landenne,

contre :

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

Partie intervenante :

N. M.,
ayant élu domicile chez
M^e Pascal LAHOUSSE, avocat,
Leopoldstraat 64
2800 Mechelen.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 janvier 2026, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « l'arrêté royal du 1^{er} octobre 2025, portant nomination, par promotion, de N. M. dans une fonction de la classe A3 (conseiller) au Service public fédéral Finances, dans un emploi du cadre linguistique néerlandais » et, d'autre part, l'annulation de cet arrêté.

II. Procédure

Par une ordonnance du 28 janvier 2026 de la VIII^e chambre, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 27 mars 2026.

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

Par une requête introduite le 20 février 2026, N. M. a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Par une ordonnance du 20 février 2026 de la VIII^e chambre, l'affaire a été renvoyée au rôle général.

Par une ordonnance du 23 février 2026 de la Présidente du Conseil d'État, l'affaire a été attribuée à la V^e chambre bilingue du Conseil d'État.

M. Erik Bosquet, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 17, § 4, alinéa 2, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973.

Le rapport a été notifié aux parties.

M. Frédéric Gosselin, président de chambre, a exposé son rapport.

Le requérant, M. Fabrice Grobelny, conseiller, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Veerle Longree, *loco* M^e Pascal Lahousse, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik Bosquet, 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. Faits

1. Par un arrêté royal du 19 décembre 2014, le requérant est nommé comme agent statutaire de la classe A1 au SPF Finances, avec effet au 30 septembre 2014 d'après la note d'observations. Le 11 mars 2018, il est nommé dans la classe A2 avec effet au 1^{er} avril suivant.

2. Le *Moniteur belge* du 28 novembre 2022 publie un avis de mise en compétition dans la classe A3 par promotion à la classe supérieure de, notamment, « 1 emploi auquel est attachée la fonction de Conseiller A3 – Expertise Lutte contre la fraude fiscale - CAF (classification de fonction : EF_015) auprès des services centraux de l'Administration générale de l'Inspection spéciale des impôts (Coordination Anti-Fraude) (code P&O : A3-1022-226) ».

Le profil de cette fonction est également publié et la procédure a lieu selon les phases suivantes ;

- 1^{ère} phase : examen de la recevabilité des candidatures ;
- 2^e phase : évaluation des compétences techniques ;
- 3^e phase : évaluation du fonctionnement général lors d'un entretien oral ;
- 4^e phase : résultat final.

A propos de la dernière phase, il est précisé que « les lauréats seront classés sur la base du résultat de la phase 3 » et que « les candidats qui sont lauréats d'une sélection comparative d'accession à une fonction A2 ou de l'épreuve de qualification professionnelle correspondante ou d'un examen de carrière qui donnait accès aux emplois d'inspecteur principal d'administration fiscale, mentionnés dans l'avis de vacance (voir phase 2 – candidats dispensés de l'évaluation des compétences techniques), ont priorité sur les autres candidats tenus de passer l'évaluation des compétences techniques pour l'attribution des emplois vacants ».

3. Le requérant et la partie intervenante se portent candidats.

4. Le 9 mars 2023, il leur est confirmé qu'ils remplissent les conditions de participation.

5. Le 13 septembre 2024, le requérant est invité à présenter l'épreuve écrite relative à l'évaluation des compétences techniques (phase 2), pour laquelle il obtient 81,94 %.

La partie intervenante en est dispensée.

6. Le 13 mai 2025, ils passent tous deux l'entretien oral (phase 3).

7. Au terme de cet entretien oral, une fiche d'entretien et un rapport sont établis pour chacun d'entre eux, ainsi qu'un relevé de leur note respective avalisé par tous les membres du jury : 65,56% pour le requérant et 65% pour la partie intervenante.

8. Par des courriels du 22 mai 2025, ils sont informés de leurs résultats et que « pour les candidats retenus au terme de la phase 3, les lauréats seront classés sur base des modalités décrites dans la phase 4 de l'ordre de service correspondant ».

9. Par une « note pour le comité de direction » du 10 juin 2025, l'administrateur général de l'Inspection spéciale des impôts propose à celui-ci de

nommer la partie intervenante dans la fonction litigieuse, sur la base du classement établi, lequel « est basé sur le score de phase 3 en tenant compte du fait que les candidats dispensés de l'évaluation des compétences techniques (candidats lauréats d'une sélection comparative d'accession à une fonction A2 ou de l'épreuve de qualification professionnelle correspondante ou d'un examen de carrière qui donnait accès aux emplois d'inspecteur principal d'administration fiscale pour l'Administration générale de la Fiscalité) ont priorité sur les autres candidats (ceux ayant été tenus de présenter cette évaluation) pour l'attribution des emplois vacants ».

10. Le 27 juin 2025, le comité de direction « décide par vote secret à l'unanimité de suivre la proposition contenue dans la note précitée ».

11. Par un courriel du 29 juillet 2025, cette proposition de nomination de la partie intervenante, accompagnée de l'extrait pertinent du procès-verbal de la réunion du comité de direction et de la note du 10 juin susvisés selon la note d'observations, est portée à la connaissance du requérant. Il est précisé :

« Si vous vous estimez lésé par cette proposition, vous pouvez introduire, dans un délai de dix jours ouvrables qui commence à courir le premier jour ouvrable qui suit celui de la réception de la présente notification, une réclamation au comité de direction par l'un des modes suivants : par courrier recommandé, par lettre remise de la main à la main ou par voie électronique (alb@minfin.fed.be). La réclamation n'est opposable qu'à condition que le candidat dispose d'un accusé de réception qui atteste de la délivrance de la réclamation. Si vous désirez être entendu, vous devez le spécifier formellement dans votre réclamation. Dans ce cas, vous comparez en personne, vous ne pouvez ni vous faire assister, ni vous faire représenter. Une demande d'audition conditionnelle ne sera pas prise en considération ».

Il ressort du dossier administratif que le requérant en accuse réception par un courriel du lendemain.

12. Par un arrêté royal du 1^{er} octobre 2025, la partie intervenante est nommée au titre de conseiller dans la classe A3 auprès du SPF Finances dans le cadre linguistique néerlandais, avec effet au 1^{er} novembre 2025.

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié au requérant par des courriels des 25 et 27 novembre 2025.

13. Par un courriel du 1^{er} mars 2026, le requérant communique au Conseil d'Etat des pièces complémentaires en réponse à la note d'observations, qui « visent uniquement à démontrer la diligence dont il a fait preuve afin de justifier l'urgence de l'intervention sollicitée et à mettre en évidence les entraves administratives rencontrées ».

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par N. M. est accueillie.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 (ci-après : les lois coordonnées), 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 dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Exposé de l'urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant fait valoir que l'exécution de l'acte attaqué l'expose à un « risque de préjudice grave et difficilement réparable » parce qu'il est immédiatement privé de l'accès à la fonction A3 et des responsabilités et de l'expérience qui y sont associées alors qu'il a été classé premier. Il explique que le préjudice est grave en raison de l'atteinte directe et durable à sa carrière parce qu'en étant privé de l'accès à la fonction litigieuse et de l'expérience y afférente, il ne subit pas un préjudice temporaire mais voit sa « trajectoire de carrière » directement impactée dans la mesure où la nécessité d'être doté de la classe A3 est déterminante pour les perspectives d'évolution ultérieure dans la classe A4, de sorte qu'« être temporairement privé de cette fonction affecte durablement [ses] chances de promotion future au sein de son service actuel et au sein de l'administration ». Il ajoute que son préjudice est difficilement réparable parce que les effets de l'acte attaqué ne pourront pas être réparés par un arrêt d'annulation, et qu'il y a urgence à statuer « dans la mesure où chaque jour de maintien de promotion litigieux aggrave le préjudice subi [...] en creusant l'écart de carrière et en consolidant l'avantage professionnel illégitime de [l'intervenante] ». Selon lui, l'annulation « ne pourrait pas réparer intégralement le préjudice dans la mesure où cet arrêté continue à produire ses effets » et qu'en cas d'annulation, rien ne garantit qu'il pourrait être nommé « à ce moment à ce poste A3, le besoin pour cette fonction au sein du service de coordination anti-fraude (CAF) n'étant pas assuré de manière permanente ». Il explique par ailleurs que l'introduction du recours près de 60 jours après la notification de l'acte attaqué est nécessaire pour préparer un recours complet et précis.

A côté de ce préjudice professionnel, il invoque un préjudice moral parce que l'acte attaqué dévalorise son investissement de plus de 10 ans au CAF et porte atteinte à sa reconnaissance professionnelle, que le grade de l'intervenante lui « confère un droit de regard et une influence potentielle sur [son] travail alors que sa promotion dans le service résulte d'une promotion entachée d'irrégularité », et que sa nomination irrégulière « porte atteinte à [sa] confiance légitime dans la régularité, l'impartialité et l'égalité des procédures de promotions au sein de l'administration ».

Il fait encore valoir que l'acte attaqué porte atteinte à l'intérêt général en ce qu'il « conduit l'administration à octroyer un traitement et les avantages liés à une fonction de la classe A3 sur la base d'une procédure entachée d'irrégularités » et que le maintien de cette situation affecte les fonds publics.

VI.2. *Appréciation*

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 1^o, des lois coordonnées, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que si la partie requérante démontre que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation. Conformément à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o, de 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', il lui appartient d'établir *ab initio* et *in concreto*, dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner pour la partie requérante. Il s'ensuit que l'inconvénient suffisamment grave invoqué au titre de l'urgence doit être certain et directement causé à la partie requérante par l'exécution de l'acte attaqué, et que l'urgence constitue une condition spécifique du référé administratif distincte de celle relative à l'exposé d'au moins un moyen sérieux.

Il convient encore de préciser que la réforme opérée par la loi du 11 juillet 2023 'modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973', d'une part, confirme que le but du référé administratif est d'éviter la réalisation d'un « dommage grave » (*Doc. parl.*, Chambre, session 2022-2023, commentaire des articles, n° 55-3220/001, p. 17) et n'a, d'autre part et selon la volonté claire du

législateur, pas pour objet « de modifier la portée de la notion de l'urgence telle qu'elle est aujourd'hui définie par la jurisprudence du Conseil d'État » (*ibid.*, p. 11, *in fine*). Par ailleurs et selon la *ratio legis*, cette réforme de la procédure devant la section du contentieux administratif « consiste notamment, pour tous les dossiers, à ramener à 18 mois, en principe, le délai de traitement d'un recours en annulation ordinaire, sans incident de procédure » (*ibid.*, pp. 19 et 14-15).

En l'espèce, s'agissant du préjudice professionnel invoqué, il est de jurisprudence constante que le risque d'échec à une procédure de promotion est inhérent à toute participation à une telle épreuve. L'évolution d'une carrière professionnelle est en effet toujours sujette à l'incertitude et une promotion n'est en principe jamais garantie de telle manière que, sauf circonstances particulières qu'il incombe à la partie requérante de démontrer *ab initio* dans son recours, il ne s'agit pas d'un élément révélateur en soi de l'urgence requise par la disposition précitée des lois coordonnées. Le requérant reste en défaut d'établir de telles circonstances exceptionnelles dès lors qu'il ne soutient nullement, et *a fortiori* reste en défaut d'établir, qu'une éventuelle promotion vers la classe A4 qu'il invoque spécifiquement interviendrait ou serait prévue avant le prononcé d'un arrêt d'annulation. Cet aspect précis de son préjudice professionnel s'avère donc purement hypothétique. En outre, contrairement à ce qu'il fait valoir, l'effet rétroactif d'un arrêt d'annulation de l'acte attaqué impliquera que l'autorité ne pourra, sous peine de violer l'autorité de chose jugée de cet arrêt, pas tenir compte le cas échéant de l'expérience irrégulièrement acquise par l'intervenante dans la fonction litigieuse. L'affirmation du caractère « unique » et *sui generis* de celle-ci au sein du SPF, invoqué pour la première fois à l'audience, ne peut être retenue dès lors que cet aspect de l'urgence n'est nullement invoqué dans la requête.

Il est par ailleurs de jurisprudence tout aussi constante qu'en principe, et sauf circonstances particulières qu'il incombe à la partie requérante d'invoquer et d'établir, un préjudice moral résultant d'un acte administratif est adéquatement réparé par un arrêt d'annulation en raison de son effet rétroactif. La partie requérante confrontée à pareil préjudice pourra en effet, dans ce cas, démontrer que l'acte dont les motifs auraient eu un caractère infamant n'était pas régulier. Pour qu'une atteinte à la réputation justifie la suspension d'un acte administratif, il est requis que cette atteinte soit irrémédiable par un arrêt d'annulation, ce qui implique qu'elle présente un certain degré de gravité, qu'elle découle directement de l'acte attaqué ou de ses motifs infamants et que ceux-ci aient reçu une certaine publicité. Tel n'est pas le cas de l'atteinte invoquée à la « reconnaissance professionnelle » exposée dans la requête. Les « commentaires dans le service » à propos de la promotion litigieuse liés aux formations contre les paradis fiscaux assumées par le requérant, invoqués pour la

première fois à l'audience, ne peuvent davantage être retenus à défaut d'être évoqués dans la requête.

Enfin, comme rappelé ci-avant, l'urgence constitue une condition de recevabilité distincte de celle des moyens sérieux de sorte que l'irrégularité alléguée de l'acte attaqué demeure sans incidence pour établir l'urgence à propos du « droit de regard » allégué de l'intervenante, de la confiance du requérant dans les procédures de promotion et de l'atteinte à l'intérêt général et aux fonds publics, cette dernière étant en tout état de cause étrangère à la situation personnelle du requérant et ne pouvant en tant que telle justifier aucune urgence dans son chef.

L'urgence n'est pas établie.

Dans ce contexte, il n'y a pas lieu, à ce stade de la procédure, d'examiner l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par N. M. est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 2 avril 2026, par la V^e chambre du Conseil
d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,
Gregory Delannay,

président de chambre,
greffier en chef.

Le Greffier en chef,

Le Président,

Gregory Delannay

Frédéric Gosselin