

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 266.405 du 20 avril 2026

A. 247.387/XI-25.496

En cause : **la société à responsabilité limitée
MES'HRy DELICIOUS,**
ayant élu domicile chez
M^e Paulin KAYIMBA KISENGA, avocat,
boulevard Auguste Reyers 106
1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Emmanuel GOURDIN et
Michel KAISER, avocats,
rue Gustave Biot 22
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 16 février 2026, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision confirmative du Ministre du SPW Economie, emploi et recherche datant du 16 décembre 2025, en ce qu'elle lui refuse l'autorisation de travail à durée limitée » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 18 février 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 13 avril 2026.

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

M^{me} Laurence Lejeune, 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. Denis Delvax, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Patrice Ekomodi Totshingo, *loco* M^e Paulin Kayimba Kisenga, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Emmanuel Gourdin, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur, 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. Exposé des faits de la cause

1. Le 30 septembre 2025, la partie adverse réceptionne et déclare recevable la demande de permis unique à durée déterminée introduite par la partie requérante pour Madame [N. M.], de nationalité camerounaise, séjournant en Belgique. La demande précise qu'elle concerne une fonction de « responsable de la gestion et de la production » et que la travailleuse sera occupée dans le cadre d'un régime de travail à temps plein « à partir de la délivrance de l'autorisation de travail ».

2. Le 17 octobre 2025, une décision de refus est adoptée par les services de la partie adverse.

3. Le 28 octobre 2025, la partie requérante introduit un recours contre cette décision.

4. Le 11 décembre 2025, le ministre de l'Économie, de l'Industrie, du Numérique, de l'Emploi et de la Formation rejette ce recours et refuse l'octroi de l'autorisation de travail à durée limitée.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. 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, 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.

V. Exposé de l'urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

A. Requête en suspension

La requête indique ce qui suit sous un titre « PREJUDICE GRAVE DIFFICILEMENT REPARABLE JUSTIFIANT SA DEMANDE EN SUSPENSION » :

« Attendu qu'en vertu de l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension peut être ordonnée lorsque l'exécution de l'acte cause un préjudice grave difficilement réparable.

Que le préjudice invoqué par une personne morale peut être économique, organisationnel, structurel, concurrentiel.

Que le Conseil d'État admet qu'un préjudice professionnel ou économique peut être grave lorsqu'il affecte la continuité de l'activité ; l'organisation interne ; la viabilité d'un projet ; la position concurrentielle.

Que la décision attaquée empêche la société requérante d'exécuter le contrat de travail conclu ; d'occuper la travailleuse pour laquelle un recrutement structuré a été opéré ; d'organiser sa production conformément à son plan de développement.

Que le refus ne constitue pas un simple désagrément administratif : il désorganise une fonction stratégique de l'entreprise.

Que la requérante a intégré progressivement la travailleuse dans son organisation ; formé celle-ci aux spécificités internes ; structuré une fonction de gestion et planification de la production.

Que la décision entraîne une vacance de poste ; une désorganisation interne ; un ralentissement opérationnel ; une surcharge pour les autres employés.

Que l'atteinte à l'organisation interne d'une entreprise peut constituer un préjudice grave lorsqu'elle compromet son fonctionnement normal.

Que l'atteinte portée à la liberté d'organisation et de gestion de l'entreprise constitue une restriction grave à son autonomie économique ;

Attendu que la requérante subit un retard dans la mise en œuvre de sa structuration interne ; un frein à son développement ; une perte d'efficacité dans la planification de la production ; un risque de perte de clientèle ou de performance.

Qu'il ne s'agit pas d'un simple manque à gagner ponctuel, mais d'un impact direct sur la capacité organisationnelle et concurrentielle.

Que de surcroît, le recrutement a nécessité un investissement en formation et des ressources ont été mobilisées. La décision querellée rend cet investissement inutile.

Que même en cas d'annulation ultérieure ; la désorganisation actuelle ne pourra être effacée ; les retards dans la planification ne seront pas compensés ; les pertes opérationnelles ne seront pas récupérables ; l'instabilité interne aura produit ses effets.

Que le préjudice est difficilement réparable lorsqu'il affecte durablement la structure organisationnelle ou la position économique d'une entreprise.

Qu'en l'espèce, la requérante ne peut attendre l'arrêt au fond sans subir un dommage structurel ;

Qu'elle ne peut remplacer immédiatement la travailleuse sans perte de compétence spécifique ;

Qu'elle se trouve contrainte de revoir son organisation interne.

Qu'il en résulte que l'exécution immédiate de la décision cause à la requérante un préjudice personnel ; un préjudice direct ; un préjudice grave affectant son organisation ; un préjudice difficilement réparable en cas d'annulation ultérieure.

La condition de l'article 17 des lois coordonnées est remplie. »

B. Audience du 13 avril 2026

Lors de l'audience, elle expose que l'occupation de Madame [N. M.] ne peut pas être considérée comme illégale puisqu'elle a été engagée entre 2022 et 2024 comme étudiante et qu'elle n'a pas dépassé le nombre d'heures pouvant être prestées par un étudiant ; qu'elle produit une attestation en ce sens ; et que la demande tend à l'autoriser à occuper à présent le poste à temps plein.

Elle indique qu'il n'est pas contradictoire de soutenir, d'une part, que la fonction visée par la demande est une fonction stratégique et, d'autre part, qu'il y a un report de la charge sur les autres membres du personnel ; et qu'il s'agit bien d'un poste stratégique, pour lequel Madame [N. M.] a suivi une formation, mais en attendant il en résulte une surcharge pour les autres membres du personnel.

Elle ajoute que le préjudice dont elle se prévaut est légitime puisqu'elle a investi des moyens pour former une personne qui va remplir une fonction essentielle, à savoir le contrôle de la conformité aux normes de l'AFSCA.

Elle estime que l'utilisation, dans la requête, de l'ancienne terminologie légale, n'emporte pas que l'urgence serait démentie, et que la substance des faits invoqués correspond bien aux trois composantes de l'urgence. Premièrement, en ce qui concerne « l'immobilité suffisante » de la procédure et de la société, il convient de relever que le recours en annulation est trop long et que le préjudice s'aggrave entre-temps puisque la compétence n'est pas mise en œuvre. Deuxièmement, en ce qui concerne la gravité, il faut noter qu'il s'agit d'une petite société du secteur alimentaire, dont la production est une fonction structurante puisqu'elle concerne la conformité aux normes et la gestion des stocks et de l'équipe. Troisièmement, en ce qui concerne l'irréversibilité des conséquences, il faut constater que, même en cas d'annulation, le préjudice subi ne sera pas réparé, puisqu'il existe une situation de vacance fonctionnelle dès lors que personne n'exerce la fonction.

Elle relève enfin que Madame [N. M.] n'a pas de permis de travail et ne peut donc exercer sa compétence au sein de l'entreprise.

Son conseil réplique qu'il a reçu le jour-même le document produit à l'audience, ce document attestant que Madame [N. M.] a bien travaillé de manière légale et qu'elle a été formée pour exercer la fonction pour laquelle la demande de permis de travail a été introduite ; et qu'il est possible de vérifier que ce document provient de l'employeur.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

En substance, la partie requérante soutient que l'acte attaqué, qui empêche l'engagement de Madame [N. M.], a pour effet de porter atteinte à son fonctionnement et à la poursuite et au développement de son activité, ce qui lui cause un dommage structurel.

L'urgence visée à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une gravité suffisante causé à la partie requérante 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. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité éventuelle des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée.

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 dispose que la demande de suspension contient un exposé des faits qui, selon la partie requérante, justifient l'urgence de la suspension demandée. Il en résulte que la partie requérante supporte la charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient qu'elle allègue. 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 et l'inconvénient allégué, sauf lorsqu'il est évident, doit être étayé par des documents probants. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore consister en des considérations générales. Elle doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Il ne peut être tenu compte que des éléments que la partie requérante fait valoir dans sa demande de suspension et non ceux qu'elle apporte postérieurement. Enfin, seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle de la partie requérante sont susceptibles d'être pris en compte.

Lorsque la partie requérante invoque une atteinte à ses intérêts d'ordre matériel, il lui incombe d'avancer, dans sa requête, des arguments concrètement étayés permettant au Conseil d'État de constater une atteinte à ses intérêts légitimes ne lui permettant pas d'attendre l'issue de la procédure au fond. Le demandeur en référé doit donc, quant à l'exposé de sa situation matérielle, non seulement broser un tableau complet de celle-ci mais aussi soutenir son argumentation par des pièces justificatives adéquates dès lors que la situation de chaque requérant est particulière et que le simple constat d'entraves au développement économique ne saurait suffire à démontrer que l'absence de suspension de l'exécution de la décision attaquée entraînerait nécessairement les graves conséquences dénoncées dans la requête.

En l'espèce, sans qu'il soit nécessaire d'examiner s'il peut être tenu compte de ce que la partie requérante présente comme « préjudice grave et difficilement réparable », alors que l'article 17 des lois sur le Conseil d'État, précitées, ne conditionne plus, depuis la réforme législative du 20 janvier 2014, la suspension de l'exécution d'un acte à la démonstration d'un « risque de préjudice grave et

difficilement réparable », mais à la démonstration celle d'une « urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation », il convient de constater que les éléments avancés par la partie requérante ne permettent pas de conclure que cette dernière condition est remplie.

Tout d'abord, la partie requérante ne produit aucun élément précis et concret de nature à convaincre de la gravité de l'impact qu'est susceptible d'avoir l'acte attaqué sur son fonctionnement, sur son activité et sur son développement. Dans le cadre de la description de son « préjudice », elle n'indique rien sur la nature de son activité, la taille de l'entreprise, son positionnement ou sa situation financière, mais se limite à des affirmations générales lorsqu'elle soutient, sans explication et sans fournir d'éléments de nature à corroborer une telle assertion, que la fonction pour laquelle elle souhaite occuper Madame [N. M.] est stratégique et que le fait que le poste ne puisse être pourvu l'expose à un risque de désorganisation qui pourrait entraîner des pertes « opérationnelles » et une perte de clientèle, qu'elle s'abstient d'ailleurs d'évaluer.

Par ailleurs, si l'acte attaqué refuse effectivement le permis sollicité au nom de Madame [N. M.], il n'empêche nullement la partie requérante de poursuivre ses activités, qu'elle ne soutient pas avoir interrompues. La circonstance que les fonctions qu'aurait pu remplir Madame [N. M.] en cas de délivrance de l'acte attaqué doivent être remplies par d'autres personnes n'est pas, en l'absence de toute explication en ce sens, de nature à permettre de conclure que la partie requérante en subirait un inconvénient d'une gravité suffisante pour ne pas être compatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation. De la même manière, à défaut de toute précision, l'atteinte à l'autonomie d'organisation de l'entreprise invoquée par la partie requérante n'est pas de nature à conclure à l'existence d'un inconvénient d'une gravité suffisante, tel que défini ci-dessus.

Le préjudice financier causé à une entreprise est en principe réparable par l'octroi de dommages et intérêts. Il ne présente un caractère irréversible ou difficilement réversible que s'il implique le risque d'une faillite ou d'une cessation d'activité, ce que la partie requérante ne soutient, ni *a fortiori* ne démontre, être le cas en l'espèce.

Les explications fournies à l'audience, alors qu'elles auraient dû l'être dès le dépôt de la requête en suspension, outre qu'elles ne sont, sous réserve d'une pièce évoquée ci-après, pas davantage étayées, sont tardives et ne doivent donc pas être prises en considération.

Enfin, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la partie requérante a régulièrement pu, afin de répondre à un argument invoqué par la partie adverse et retenu par Madame le premier auditeur, produire à l'audience une pièce qui serait, selon elle, de nature à établir que Madame [N. M.] n'a pas travaillé illégalement, il suffit de constater que cette pièce ne permet pas d'établir la gravité du préjudice subi.

L'urgence n'est donc pas établie.

Une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 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 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 20 avril 2026, par la XI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Denis Delvax,
Xavier Dupont,

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

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Denis Delvax