

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

n° 267.960 du 8 octobre 2026

A. 248.632/VIII-13.483

En cause : **C. S.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Ronald FONTEYN, avocat,
 rue Jacques Jordaens 9 B
 1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
 la ministre de la Justice,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Sébastien DEPRÉ, Maxime CHOMÉ et
 Inca BOONSTRA, avocats,
 place Eugène Flagey 18
 1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 juillet 2026, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de la partie adverse adoptée le 1^{er} juin 2026 décidant de sa démission d'office » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 23 juillet 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 30 septembre 2026.

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

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.

M^e Ronald Fonteyn, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{es} Maxime Chomé et Inca Boonstra, avocats, comparaissant pour la partie adverse, 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. Le 1^{er} octobre 2024, la requérante est désignée en tant que stagiaire au grade d'assistante de surveillance pénitentiaire – accompagnatrice de détention à la maison de détention de Forest.

2. Le 31 mars 2025, une mesure d'ordre d'interdiction d'entrée à la maison de détention est décidée à la suite de plusieurs griefs relevés à son égard entre le 26 et le 30 mars 2025.

3. Le 3 avril 2025, la présidente du comité de direction désigne Madame L. N. comme supérieure hiérarchique compétente pour diligenter une procédure disciplinaire à propos des mêmes griefs.

4. Le 7 avril 2025, L. N. entend la requérante à propos de la mesure d'ordre d'interdiction d'entrée.

5. Le 5 juin 2025, la requérante est convoquée à une audition disciplinaire le 4 juillet suivant à propos des mêmes griefs. Elle est entendue à cette date, assistée de son représentant syndical

6. Le 7 août 2025, elle se voit infliger une retenue de traitement de 20 % pendant six mois pour les faits suivants, perpétrés entre le 27 octobre 2024 et le 18 janvier 2025 :

- son manque de maîtrise de soi et de respect vis-à-vis d'un résident avec lequel elle a eu une altercation verbale le 27 octobre 2024 ;

- une infraction grave aux règles de sécurité en vigueur et au règlement d'ordre intérieur de la maison de détention de Forest, consistant en le fait d'avoir, le 24 novembre 2024, invité un résident (faisant l'objet d'une sanction d'isolement dans l'espace de séjour) à se rendre sur un autre plateau pour y fêter son anniversaire, sans en informer le collègue responsable du plateau ni la direction ;
- un manque de courtoisie à l'égard d'une collègue à laquelle elle a adressé un courriel irrespectueux et menaçant le 18 janvier 2025.

7. Le 20 août 2025, L. N. adresse à l'autorité un rapport disciplinaire circonstancié à propos des faits constatés entre le 26 et le 30 mars 2025.

8. Le même jour, la requérante est convoquée devant le comité de direction qui l'entend le 16 octobre 2025 en présence de son délégué syndical, à la suite notamment d'une demande de remise formulée par ses soins.

9. À l'issue de l'audition, le comité de direction formule à l'unanimité une proposition de démission d'office, formalisée le 23 octobre 2025 et notifiée le même jour à la requérante.

10. Le 29 octobre suivant, celle-ci saisit la chambre de recours.

11. Le 15 novembre 2025, la requérante dépose plainte auprès de la zone de police Bruxelles-Ixelles à l'appui de laquelle elle se déclare victime de faits de harcèlement au travail. Par un courrier électronique du même jour, elle sollicite l'intervention du médiateur fédéral.

12. Par un courrier électronique du 26 novembre 2025 adressé notamment à la chambre de recours, elle demande la suspension immédiate de la procédure disciplinaire en cours jusqu'à ce que le parquet se soit prononcé sur « [sa] *plainte déposée et [sa] constitution de partie civile* ». Elle y évoque encore le fait qu'une enquête est en cours auprès de l'Autorité de protection des données au sujet des images de vidéosurveillance pouvant être utilisées dans le cadre de la procédure disciplinaire.

13. Le 14 janvier 2026, selon la partie adverse, la requérante dépose une note de défense en demandant notamment la suspension de la procédure disciplinaire dans l'attente du résultat des enquêtes pénale et administrative qu'elle a sollicitées.

14. Le 2 mars 2026, la partie adverse rédige une « réponse de l'administration à la note de défense » de la requérante.

15. Le 26 mars 2026, les parties sont entendues par la chambre de recours qui, le 28 mai suivant, rend un avis au terme duquel elle estime que la procédure est régulière, que la proposition de sanction est proportionnée et que les procédures judiciaires en cours ne suspendent pas la procédure disciplinaire.

16. Le 1^{er} juin 2026, la requérante est démise d'office de ses fonctions.

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 (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.

V. Note de plaidoirie

Par un courriel du 23 septembre 2026, soit une semaine avant l'audience, le conseil de la requérante adresse au Conseil d'Etat une « note de plaidoirie » destinée à répondre au rapport de l'auditeur rapporteur.

Une note de plaidoirie n'est pas prévue 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'Etat', et ne requiert donc pas de réponse formelle. La communication d'une telle note par écrit avant l'audience doit se comprendre comme un geste de courtoisie envers l'autre partie et le Conseil d'État, et n'est pas prise en considération comme pièce de procédure mais uniquement à titre informatif. En outre, dans la mesure où la partie requérante développe dans cette note ou dans sa plaidoirie à l'audience des arguments ou pièces nouvelles qu'elle n'a pas exposés dans sa requête, il n'en est pas tenu compte par le Conseil d'État.

VI. Exposé de l'urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

La requérante considère que l'exécution immédiate de l'acte attaqué l'expose « à des conséquences graves, concrètes et actuelles qu'un arrêt à intervenir au terme de la procédure en annulation ne permettra pas de prévenir utilement » et précise que « la situation doit être appréciée à la lumière de l'ensemble des circonstances particulières de l'espèce, caractérisées par la combinaison d'une incapacité de travail prolongée, d'un état psychologique sévèrement dégradé, d'une diminution substantielle [de ses] revenus [...], d'un endettement structurel du ménage auquel elle appartient et d'une situation sociale particulièrement fragile ».

Elle souligne tout d'abord un « contexte médical particulièrement préoccupant » et explique que, « dès le 10 janvier 2025, [son] psychiatre traitant [...] constatait qu'elle était victime de harcèlement et de traitements injustes dans son environnement professionnel, qu'elle était envahie par le stress, présentait un moral très dégradé et se trouvait incapable de travailler depuis le 1^{er} janvier 2025. Le même rapport précisait qu'elle n'était pas en mesure de reprendre son activité professionnelle pour des raisons tant physiques que psychologiques ». Elle précise que cette situation s'est poursuivie tout au long de l'année suivante, que « les certificats médicaux versés au dossier attestent d'une incapacité de travail prolongée pour *burn-out* durant les premiers mois de l'année 2026 » et que le certificat médical du 4 juin 2026 confirme la prolongation de cette incapacité de travail. Elle en déduit que son état psychologique « demeure profondément altéré plus d'une année après les premiers constats médicaux et plusieurs mois après l'engagement de la procédure disciplinaire ayant conduit à la décision attaquée. Le maintien des effets de cette décision pendant toute la durée nécessaire à l'instruction d'un recours en annulation est de nature à compromettre davantage encore [son] processus de rétablissement [...] et à aggraver durablement son état de santé ».

Elle invoque ensuite « des conséquences professionnelles immédiates », expose que le formulaire d'évaluation de santé du 29 septembre 2025 mentionne une exposition élevée aux risques psychosociaux au travail et impose plusieurs limitations médicales spécifiques, qu'elle a en outre dû s'inscrire auprès d'Actiris en qualité de demandeuse d'emploi à compter du 3 juin 2026, que « le passage d'un emploi statutaire stable au sein du SPF Justice à une situation de recherche d'emploi constitue une modification radicale de sa situation professionnelle dont les conséquences se réalisent immédiatement », et que plus la situation perdure, plus sa réintégration professionnelle devient incertaine et difficile.

Elle fait encore valoir « une diminution substantielle [de ses] ressources personnelles » dans les termes suivants :

« Les fiches de traitement et extraits bancaires produits démontrent qu'elle percevait encore un revenu net de 3.743,82 euros en mars 2026 et de 3.646,12 euros en avril 2026 (pièces B15 et B16).
Ce revenu chute à 2.314,20 euros au mois de mai 2026 (pièces B14 et B16).
Cette diminution de plus de 1.300 euros par mois intervient alors [qu'elle] doit continuer à supporter des charges incompressibles particulièrement importantes.
Le ménage doit notamment faire face à un loyer mensuel de 1.400 euros effectivement acquitté au cours des mois de mars, avril et mai 2026 (pièces B09 et B10).
À cette charge s'ajoutent les dépenses ordinaires d'énergie et d'eau, lesquelles demeurent indispensables à la vie quotidienne (pièce B11).
[Elle] doit également assumer des dépenses médicales importantes, dont un paiement de 2.100 euros relatif à des soins orthopédiques et prothétiques (pièce B07).
Elle conserve par ailleurs les séquelles reconnues d'un accident du travail, ainsi qu'il ressort des conclusions de l'expertise médicale et de la décision ayant reconnu cet accident, lesquels ont donné lieu à l'octroi d'une rente pour incapacité permanente partielle (pièces B02, B03 et B05) ».

Elle ajoute que son ménage est déjà confronté à une situation d'endettement structurel dans la mesure où son père a été orienté vers un service de médiation de dettes du CPAS de la Ville de Bruxelles, que des huissiers de justice interviennent dans plusieurs procédures de recouvrement concernant des dettes relatives à la fourniture d'eau, d'électricité, de gaz et à des frais hospitaliers pour lesquelles différents plans d'apurement « ont dû être mis en place afin d'éviter la poursuite de mesures d'exécution forcée » et dont les remboursements « viennent encore grever le budget du ménage ». Elle invoque encore « la fragilité socio-économique de plusieurs de ses membres :

- une [de ses] sœurs [...] bénéficie d'un revenu d'intégration sociale octroyé par le CPAS de Bruxelles ;
- une autre sœur est engagée dans le cadre d'un contrat d'insertion conclu sur la base de l'article 60, § 7, de la loi organique des CPAS ;
- un autre membre du ménage bénéficie d'allocations liées à une procédure de reconnaissance de handicap ».

Elle estime que « ces éléments, auxquels s'ajoute la situation de précarité documentée d'un autre membre du ménage, démontrent que plusieurs membres du foyer dépendent déjà, totalement ou partiellement, de mécanismes de solidarité publique » et que « ses revenus [...] constituent dès lors une ressource essentielle pour l'équilibre économique du ménage ».

Elle indique enfin que les effets de l'acte attaqué « ne sauraient être neutralisés par l'intervention d'un arrêt d'annulation rendu à l'issue de la procédure ordinaire. Le traitement d'un recours en annulation devant le Conseil d'État nécessite habituellement un délai de plusieurs mois, voire de plusieurs années. Durant cette période, [elle] continuera à subir la dégradation de son état psychologique, l'érosion

de ses revenus, l'accumulation des charges et l'aggravation des difficultés financières affectant son ménage. Plusieurs des préjudices invoqués présentent un caractère intrinsèquement irréversible, particulièrement en ce qui concerne la santé psychique, la désinsertion professionnelle progressive et la rupture éventuelle des plans d'apurement actuellement respectés ».

VI.2. *Appréciation*

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 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°, 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 appartient à la partie requérante 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 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, de sorte que le caractère sérieux des moyens est insuffisant, en soi, à établir l'urgence légalement requise.

De ce qui précède, il résulte que, selon la jurisprudence constante, 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 suffisamment représentatif 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 de pertes financières 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. Par ailleurs, il est

de jurisprudence constante que la perte d'un emploi par un agent qui n'est pas encore nommé dans la fonction dont il est privé par l'acte attaqué ne peut être assimilée à celle d'un agent nommé à titre définitif qui serait démis ou révoqué, le risque pour un stagiaire ou un candidat d'être licencié à la suite d'une évaluation défavorable étant inhérent à toute période de stage et ne pouvant être comparé à une révocation ou une démission d'office d'un agent définitivement nommé. En effet, dans le cadre d'une période d'essai, le stagiaire ne bénéficie d'aucune stabilité d'emploi liée à une nomination à titre définitif et il ne peut ignorer qu'un essai n'aboutit pas automatiquement et nécessairement à une telle désignation. Aucune urgence ne peut par conséquent être déduite de cette situation, le risque de fin anticipée étant inhérent à tout essai. Cette perte d'emploi ne peut donc en principe pas être considérée comme une atteinte grave et irréversible aux intérêts du stagiaire licencié justifiant le recours au référé, sauf circonstances particulières qu'il appartient à celui-ci d'établir.

Il convient enfin 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 tout d'abord du « contexte médical particulièrement préoccupant », force est de constater que, comme l'indique expressément la requête, le contexte dénoncé a débuté le 10 janvier 2025 et s'est poursuivi « durant les premiers mois de 2026 », soit bien avant l'adoption de l'acte attaqué, qui ne peut donc nullement être directement à l'origine du préjudice médical allégué. Le même constat s'impose à l'égard, d'une part, du certificat médical du 4 juin 2026 qui se limite à constater que la requérante « est incapable de travailler du 01/06/2026 au 30/06/2026 », soit une période qui a débuté avant la notification de l'acte attaqué dont la requérante accuse réception le 10 juin 2026 (dossier administratif, pièce 38) et, d'autre part, des séquelles qu'elle dit conserver d'un accident de travail (requête, p. 74, § 435) qui, au regard des pièces qu'elle dépose (pièce B02), s'est produit le 22 février 2024, soit plus de deux ans avant l'acte attaqué. La requérante reste ainsi en défaut de fournir des indications précises et concrètes quant à la mesure dans laquelle sa santé pourrait évoluer négativement si elle était amenée à devoir supporter la poursuite de l'exécution de l'acte attaqué durant la

procédure en annulation. Il n'est donc pas établi que son état physique ou psychique serait à ce point mis à mal par l'acte attaqué que celui-ci devrait nécessairement être privé d'effets de manière urgente sous peine de mettre sa santé gravement en péril.

Les « conséquences professionnelles immédiates » ne peuvent pas davantage justifier l'urgence à statuer dès lors que « l'exposition élevée aux risques psychosociaux au travail » invoquée à ce sujet est, dans les faits et à défaut de la moindre explication dans la requête, réduite à néant puisque l'acte attaqué implique que la requérante n'est plus sur les lieux du travail et, partant, exposée aux risques psychosociaux vantés. L'inscription comme demandeuse d'emploi n'est quant à elle pas constitutive d'un dommage grave que le référé administratif a pour objet de prévenir, pas plus que le « passage d'un emploi statutaire » à une situation de recherche d'emploi dès lors que, contrairement à ce que soutient la requérante, sa qualité de stagiaire ne peut pas être appréhendée comme un « emploi statutaire stable » (requête, p. 74, § 426) mais comme une occupation précaire qui ne devient stable qu'à l'issue du stage d'un an, de la réussite de celui-ci et de l'éventuelle nomination définitive subséquente.

Au regard de la requête, la « diminution substantielles des ressources personnelles » n'est tout d'abord pas plus directement imputable à l'acte attaqué que le prétendu préjudice médical dès lors que pour étayer cette diminution salariale, la requérante excipe uniquement de ses revenus perçus entre mars et mai 2026 (requête, p. 74, §§ 429 à 431), soit avant l'acte attaqué. Ensuite, au regard de la jurisprudence constante rappelée ci-avant, la seule perte de rémunération consécutive à la fin du stage et ses conséquences matérielles exposées dans la requête, quels qu'en soient les motifs et *a fortiori* lorsqu'il est mis fin anticipativement au stage en raison d'une procédure disciplinaire diligentée contre l'agent, ne suffisent pas, en soi, pour justifier l'urgence. Cette perte de rémunération relève en effet du caractère par nature précaire du stage et du défaut de stabilité d'emploi qui le caractérise, la période d'essai qu'il cristallise le distinguant d'une nomination définitive compte tenu du risque inhérent que cet essai n'aboutisse pas nécessairement à une telle désignation et, partant, que la rémunération subséquente ne soit plus payée. Surabondamment, il ressort des pièces déposées à l'appui de ce poste que la facture de 2.100 euros afférente aux soins orthopédiques « a été débitée pour exécution » le 20 mai 2026, soit, une fois encore, avant l'adoption de l'acte attaqué, tandis que ce n'est pas la requérante qui apparaît comme la débitrice du loyer et des dépenses ordinaires d'eau et d'énergie ni des dettes réclamées par les huissiers dont elle fait état (pièces B17, B18, B20, B21, B22 et B25).

Enfin, la « situation d'endettement structurel » à laquelle serait confronté « le ménage auquel appartient la requérante » et la « fragilité socio-économique de plusieurs de ses membres » ne peuvent être retenus pour justifier l'urgence dès lors

qu'elle reste en défaut de soutenir, et *a fortiori* d'établir, que ces postes engendreraient des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes qui l'affecteraient directement et personnellement. Il ressort en effet de la requête qu'elle se limite à faire état de ce que « son père a été orienté vers un service de médiation de dettes », de ce qu'une de ses sœurs bénéficie d'un revenu d'intégration sociale, qu'une autre est engagée dans le cadre d'un contrat d'insertion et qu'un autre membre du ménage bénéficie d'allocations liées à une procédure de reconnaissance de handicap (requête, p. 74, §§ 437 et 442 à 444). Outre qu'elle passe notoirement sous silence l'indemnité mensuelle de 323,38 euros que, selon son propre dossier, elle perçoit à la suite de son accident du travail du 29 février 2024 (pièce B05), le Conseil d'État n'aperçoit pas, faute de la moindre explication claire à ce propos dans la requête, dans quelle mesure ces sources de revenus des autres membres de son ménage constitueraient un dommage grave, au sens de la *ratio legis* précitée, dans son chef.

L'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 8 octobre 2026, par la VIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin