

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.047 du 3 décembre 2025

A. 242.007/VIII-12.527

En cause : F. J.,
ayant élu domicile chez
M^e Elisabeth KIEHL, avocat,
boulevard de la Sauvenière 68/2
4000 Liège,

contre :

la province de Brabant wallon,
représentée par le collège provincial,
ayant élu domicile chez
M^e Marie BOURGYS, avocat,
chemin de la Maison du Roi, 34C
1380 Lasne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 mai 2024, le requérant demande l'annulation de « la décision du conseil provincial de la province [de] Brabant wallon du 28 mars 2024 qui “prend acte [qu’il] a démissionné volontairement de ses fonctions de directeur d’administration (A7) au 1^{er} septembre 2009 dès lors qu’il a été nommé en qualité de greffier du Parlement wallon et eu égard à l’incompatibilité qui existe entre les deux fonctions et ne peut, par conséquent, pas faire suite à sa demande de réintégration” ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d’État, a rédigé un rapport sur la base de l’article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 octobre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 novembre 2025.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Elisabeth Kiehl, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Marie Bourgys, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, 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. Faits

1. Le 1^{er} avril 1998, le requérant est nommé à titre définitif au sein de la province de Brabant wallon au « grade de directeur d'administration de l'économie et du tourisme à l'administration provinciale ». Il bénéficie du niveau A7 (Directeur d'administration).

2. Le 30 avril 2009, il est nommé greffier du Parlement wallon avec effet au 1^{er} septembre 2009.

3. Par un courrier du 2 juillet 2009, le requérant sollicite, en application de l'article 171 du règlement du 4 septembre 1997 'portant le statut administratif des agents provinciaux', l'autorisation de bénéficier du régime de la disponibilité pour convenances personnelles pour une durée de six mois, soit du 1^{er} septembre 2009 au 28 février 2010.

4. En sa séance du 16 juillet 2009, le collège provincial fait droit à cette demande.

5. Le 26 novembre 2009, une résolution « modifiant le règlement du 4 septembre 1997 portant le statut administratif des agents provinciaux en y insérant le congé pour mission pour l'exercice d'un mandat dans un autre service public

belge » est adoptée par le conseil provincial, insérant notamment un article 240^{ter} audit statut.

6. Par un courrier du 25 janvier 2010, le requérant sollicite la prolongation de son congé pour convenances personnelles.

7. Le 29 janvier 2010, la greffière provinciale lui répond en indiquant qu'il est invité à prendre connaissance d'une nouvelle disposition statutaire, à savoir l'article 240^{ter} nouveau qui serait, selon elle, applicable à sa situation.

8. Par un courrier daté du 1^{er} février 2010, le requérant rappelle qu'il avait demandé un congé initial pour pouvoir exercer la fonction de greffier du Parlement wallon dans les conditions visées à l'article 4 du statut administratif des agents de ce parlement. Il annexe une copie de cet article à son courrier, précise vouloir prolonger son congé de l'administration provinciale et sollicite, sur la base de l'article 240^{ter} nouveau du statut administratif des agents provinciaux, de pouvoir bénéficier d'un congé pour mission prenant cours le 1^{er} mars 2010. Il demande « subsidiairement » que ce congé pour mission puisse prendre effet au 1^{er} février 2010, pour le motif que l'article 240^{ter} nouveau est entré en vigueur le 19 janvier 2010.

9. Le 11 février 2010, le collège approuve une proposition de résolution plaçant d'office le requérant en congé pour mission pour la durée de son mandat de greffier au Parlement wallon, en application de l'article 240^{ter} du statut administratif des agents provinciaux, et ce, à partir du 1^{er} février 2010, et décide de soumettre la proposition de résolution à l'approbation du conseil provincial lors de la plus prochaine séance.

10. Le 25 mars 2010, le conseil provincial fait droit à la demande et place le requérant « en congé pour mission pour toute la durée de l'exercice de son mandat de greffier au Parlement wallon ».

11. Le 23 janvier 2024, une décision de démission d'office est adoptée à l'encontre du requérant par le Bureau du Parlement wallon.

Cette décision fait l'objet du recours en annulation enrôlé sous le n° A. 241.507/VIII-12.487.

12. Par un courrier du 24 janvier 2024, le requérant informe la province que, par décision du 23 janvier 2024, le Bureau du Parlement wallon a mis fin à sa fonction de greffier, et qu'il demande sa réintégration au sein de l'administration

provinciale, en date du 24 janvier 2024, dès lors que le congé qui lui a été octroyé par le conseil provincial en sa séance du 25 mars 2010 a pris fin.

13. Divers échanges ont lieu, à la suite desquels le collège provincial décide, le 28 février 2024, de proposer au conseil de prendre acte que le requérant a démissionné volontairement de ses fonctions de directeur d'administration (A7) au 1^{er} septembre 2009 et qu'il ne peut dès lors être fait suite à sa demande de réintégration.

14. Par un courrier du 28 février 2024, le requérant est informé du fait que sa demande de réintégration sera examinée par le conseil provincial lors de sa séance du 28 mars 2024 (à 18 heures) et qu'il est envisagé par l'autorité compétente de ne pas le réintégrer. Par ce même courrier, il est invité à faire valoir ses observations par écrit, pour le 15 mars 2024 au plus tard, et se voit rappeler le fait qu'il peut, le cas échéant, solliciter une audition devant le conseil provincial, mais également prendre connaissance de son dossier.

15. Plusieurs échanges ont lieu concernant la consultation par le requérant de son dossier.

16. Par un courrier du 11 mars 2024, le conseil du requérant dépose des observations écrites.

17. Le 28 mars 2024, le requérant, accompagné de son conseil, est auditionné par le conseil provincial.

18. Celui-ci adopte, le même jour, une décision dans laquelle il « prend acte que [le requérant] a démissionné volontairement de ses fonctions de directeur d'administration (A7) au 1^{er} septembre 2009 dès lors qu'il a été nommé en qualité de greffier au Parlement wallon et eu égard à l'incompatibilité qui existe entre les deux fonctions et ne peut, par conséquent, pas faire suite à sa demande de réintégration ».

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié au requérant par un courrier recommandé du 29 mars 2024 et expédié également par un courriel du 2 avril 2024.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

IV.1.1 Le mémoire en réponse

La partie adverse rappelle qu'en cas de cumul de deux nominations définitives à temps plein, le Conseil d'État a envisagé les recours qui lui ont été soumis, tout d'abord sous l'angle de l'absence de fondement du moyen et, ensuite, sous l'angle de l'irrecevabilité de ce recours en raison de l'absence d'intérêt légitime du requérant. Elle se réfère, à cet égard, à des arrêts n° 76.931 du 13 novembre 1998, n° 146.260 du 20 juin 2005 et n° 216.108 du 28 octobre 2011.

Elle constate que le requérant ne conteste pas avoir fait l'objet d'une nomination définitive et à temps plein en qualité de greffier du Parlement wallon à partir du 1^{er} septembre 2009, alors qu'il était déjà nommé à titre définitif au grade de directeur d'administration de l'économie et du tourisme à l'administration provinciale (A7) et qu'il ne conteste donc pas avoir cumulé « deux fonctions régies par des règles statutaires attribuées à titre définitif et à temps plein » alors qu'un tel cumul exercé sans limite n'est pas envisageable. Elle estime que l'application de la jurisprudence du Conseil d'État amène à constater qu'en acceptant une nomination définitive et à temps plein en qualité de greffier du Parlement wallon, le requérant s'est, en réalité, placé dans une situation où il n'était plus à la disposition discrétionnaire de la partie adverse et a, de son propre chef, implicitement, mais nécessairement, rompu le lien qui l'unissait à elle, ce qui équivaut, en fait, à une démission volontaire. Selon elle, le requérant a créé une incompatibilité absolue avec la qualité d'agent provincial, ce qui n'a pu qu'entraîner de plein droit la déchéance de cette qualité, laquelle peut être constatée à tout moment. Elle ajoute que, ce faisant, elle n'a fait qu'user d'une compétence totalement liée, que ce soit quant à la mesure à prendre et au moment où celle-ci devait produire ses effets.

Elle allègue que, par le présent recours, le requérant tend à faire valider le fait qu'il était possible pour lui de cumuler la fonction de greffier du Parlement wallon avec sa fonction d'agent provincial. Or elle expose que puisqu'un tel cumul est interdit, l'intérêt poursuivi par le requérant est illégitime.

Elle soutient que cette exception d'irrecevabilité n'est nullement liée à l'examen au fond des moyens puisqu'aucun de ceux-ci ne critique la nature de la fonction que le requérant a exercée en qualité de greffier du Parlement wallon (fonction régie par des règles statutaires attribuées à titre définitif et à temps plein),

ni, par voie de conséquence, le fait qu'il ait cumulé cette fonction avec la fonction d'agent provincial, alors qu'un tel cumul était interdit.

IV.1.2. Le dernier mémoire de la partie adverse

Elle fait valoir que la question de savoir si le requérant avait fait l'objet d'une nomination définitive en qualité de greffier du Parlement wallon ou désigné à cette fonction dans le cadre d'un mandat n'était pas évidente. Elle en veut pour preuve un article de presse relatant, notamment, que le Parlement wallon a dû désigner un cabinet d'avocats en décembre 2022 pour y voir clair dans le statut du greffier.

Selon elle, les demandes de congé formulées par le requérant ne laissent nullement entendre qu'il avait été nommé à titre définitif, mais plutôt dans le cadre d'un mandat, puisqu'elles suggèrent l'exercice temporaire de ces fonctions. Elle indique que « le requérant n'a d'ailleurs rien relevé lorsque la greffière [provinciale] lui a proposé de bénéficier du nouvel article 240^{ter} du statut administratif, instituant un "congé pour mission pour l'exercice d'un mandat dans un autre service public belge" ». Elle en conclut qu'il n'est pas exact qu'elle savait ou aurait dû savoir que le requérant avait été nommé à titre définitif en qualité de greffier en non désigné dans le cadre d'un mandat.

Elle soutient que le requérant était bien, dès le 1^{er} septembre 2009, dans une situation interdite de cumul de deux fonctions, pour laquelle, selon elle, il n'est pas requis que les deux fonctions soient effectivement exercées. Elle se réfère à cet égard à nouveau à l'arrêt n° 76.391 du 13 novembre 1998, pour arguer que la nomination du requérant en tant que greffier au Parlement wallon avait entraîné la déchéance de plein droit de sa qualité de fonctionnaire provincial, que cette déchéance de plein droit était intervenue avant l'octroi d'un congé pour mandat et que la démission du requérant n'était dès lors pas subordonnée à une demande écrite de ce dernier.

Elle conclut en arguant que puisqu'il n'est pas admissible que le requérant puisse cumuler deux fonctions, un tel cumul étant interdit, l'intérêt du requérant serait illégitime.

IV.2. Appréciation

En vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt. La loi ne définit pas l'« intérêt » et le législateur a laissé au Conseil d'État le soin de préciser le contenu de cette notion (*Doc. parl.*, Chambre,

1936-1937, n° 211, p. 34, et n° 299, p. 18). Il est de jurisprudence constante, qu'une partie requérante dispose de l'intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime. Ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendrait éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il.

Selon la partie adverse, l'intérêt du requérant serait illégitime en raison de l'interdiction du cumuler deux fonctions.

La requête en annulation du requérant ne tend pas à contester l'interdiction qui lui aurait été faite de cumuler l'exercice de deux fonctions à temps plein. Il a en effet demandé à être réintégré au sein du personnel de la partie adverse à la suite de la fin de ses fonctions de greffier du Parlement wallon et il conteste la légalité de la décision qui, d'une part, lui refuse cette réintégration et, d'autre part, considère qu'il a démissionné volontairement de ses fonctions de directeur d'administration au 1^{er} septembre 2009, date à laquelle il a été nommé greffier du Parlement wallon.

L'annulation de l'acte attaqué n'aurait donc pas pour conséquence que le requérant pourrait être autorisé à cumuler l'exercice de deux fonctions pour lesquelles il serait nommé à temps plein mais bien à contraindre la partie adverse à statuer à nouveau sur sa demande de réintégration. Son intérêt à obtenir cette annulation n'est donc pas illégitime.

La question de savoir si le requérant devait être considéré comme de plein droit démissionnaire de ses fonctions de fonctionnaire de la partie adverse en raison de sa nomination en tant que greffier du Parlement wallon relève de l'examen des moyens de la requête et non de l'intérêt du requérant à agir.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête en annulation

Le premier moyen est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de la théorie du retrait des actes administratifs ainsi que des principes de légitime confiance et de sécurité juridique sur lesquels elle repose, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', du défaut de motifs et de motivation adéquate, suffisante et légalement admissible.

Le requérant résume le premier moyen comme suit :

- « Le 25 mars 2010, le conseil provincial a octroyé au concluant un congé pour la durée de l'exercice des fonctions de greffier au sein du Parlement wallon, en pleine connaissance de la situation. Cette décision a été notifiée [au requérant] le 23 avril 2010, et elle est définitive.

Le moyen invoque la violation de la théorie du retrait des actes administratifs et des principes de légitime confiance et de sécurité juridique : l'acte attaqué procède illégalement au retrait implicite de l'acte individuel créateur de droit, pourtant devenu définitif, que constitue la décision du 25 mars 2010.

Le moyen est également pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, puisqu'une autorité administrative n'a pas la compétence pour retirer une décision devenue définitive, à moins d'y avoir été habilitée. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

Enfin, le moyen critique les motifs et la motivation de l'acte attaqué, qui repose sur un raisonnement de fait et de droit irrégulier ».

V.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse résume ses arguments comme suit :

- « La partie adverse rappelle que la réponse réservée par l'acte attaqué à l'argumentation relative au retrait d'acte contenue dans les observations écrites du requérant repose sur deux motifs : un motif développé à titre principal et un motif subsidiaire. Elle précise que dès lors que chacun de ces deux motifs suffit à lui seul à justifier l'acte attaqué, la légalité de ce dernier ne pourrait être affectée que s'il est démontré que chacun de ces deux motifs est illégal, à défaut de quoi le moyen devra être déclaré irrecevable à défaut d'intérêt.

En se penchant sur l'absence d'objet de la décision du 25 mars 2010, qui constitue le motif développé à titre principal, la partie adverse rappelle qu'il ressort de la jurisprudence [du] Conseil [d'État] que le cumul de deux fonctions régies par des règles statutaires attribuées à titre définitif et à prestations complètes est interdit. Elle observe que la jurisprudence [du] Conseil [d'État] précise que l'incompatibilité absolue avec la qualité d'agent attaché à l'institution ayant octroyé le congé entraîne de plein droit la déchéance de cette qualité, déchéance pouvant être constatée à tout moment, et que, ce faisant, l'autorité use d'une compétence liée, que ce soit dans la mesure à prendre et au moment où celle-ci produit ses effets. Partant de cette jurisprudence, la partie adverse constate qu'à la date à laquelle la décision du 25 mars 2010 a été prise, le requérant n'était plus agent provincial. En ce sens, il ne s'agit donc pas de retirer implicitement la décision du 25 mars 2010, mais simplement de constater que celle-ci n'a plus d'objet et n'en a, en réalité, jamais eu.

En analysant l'hypothèse selon laquelle il y aurait eu retrait implicite, qui constitue le motif développé à titre subsidiaire, la partie adverse rappelle que l'acte attaqué est longuement motivé quant aux éléments du dossier qui démontrent deux choses. D'une part, le fait que la partie adverse a été induite en erreur par le requérant quant à la nature de la fonction de greffier qu'il exerçait et ne s'est pas vu communiquer toutes les informations requises à ce sujet par ce dernier, de sorte qu'il ne peut nullement lui être reproché d'avoir manqué aux principes de bonne administration et au devoir de minutie. D'autre part, le fait que la décision du 25 mars 2010 octroyant un congé pour l'exercice d'un mandat dans un autre service public belge a été obtenue par fraude ou qu'à tout le moins, cette décision doit être considérée

comme inexistante, dès lors qu'elle est affectée d'une illégalité manifeste découlant d'un constat manifestement erroné de données de fait.

En citant alors différents extraits de l'acte attaqué, elle note que cette motivation pointe notamment le fait que, contrairement à ce qu'affirme le requérant, la situation n'était nullement transparente et qu'elle indique clairement les raisons pour lesquelles il y a eu fraude ou, à tout le moins, acte inexistant. Elle fait remarquer que cette motivation est encore d'actualité et que le requérant ne démontre aucunement qu'il existerait une erreur manifeste d'appréciation dans son chef. Tout en se ralliant à cette motivation, la partie adverse revient sur certains éléments, en insistant de nouveau sur le fait que l'acte qui aurait été retiré a été obtenu par fraude et/ou consiste en un acte inexistant, ce qui impliquerait que ce retrait pouvait intervenir sans considération de délai ».

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

Elle soutient que le premier motif de réponse réservé par l'acte attaqué à l'argumentation relative au retrait d'acte est bien adéquat. Selon elle, c'est à bon droit qu'elle a constaté que le requérant avait perdu d'office sa qualité d'agent provincial à compter de sa nomination en qualité de greffier du Parlement wallon. Elle soutient qu'elle n'a nullement ignoré, pendant près de quinze ans, l'exercice de sa compétence liée et que ce n'est en effet qu'en 2024, une fois un degré raisonnable de certitude acquis quant à la nature définitive de la nomination du requérant – laquelle avait jusque-là été envisagée comme un mandat –, qu'elle a pu légalement constater la déchéance de plein droit de la qualité d'agent provincial, équivalant à une démission volontaire, avec effet au 1^{er} septembre 2009. D'après elle, le temps écoulé depuis cette date ne remet nullement en cause la portée juridique de cette déchéance, laquelle pouvait valablement être constatée à tout moment.

En ce qui concerne le second motif invoqué à titre subsidiaire, elle souligne ce qui suit :

- « - premièrement, elle a bien été induite en erreur par le requérant concernant la nature des fonctions qu'il exerçait au Parlement wallon. Lors de l'introduction de sa demande de congé, celui-ci n'a jamais indiqué qu'il avait été nommé à titre définitif en qualité de greffier, laissant croire à l'exercice d'un mandat temporaire compatible avec le congé pour mission pour l'exercice d'un mandat prévu à l'article 240^{ter} du statut. À aucun moment il n'a rectifié cette interprétation, bien qu'il ne pouvait ignorer l'inadéquation manifeste entre sa situation réelle et le fondement juridique de la décision.
- deuxièmement, l'octroi du congé pour l'exercice d'un mandat est bien entaché d'une illégalité manifeste, rendant cette décision inexistante. Il s'est, en effet, avéré que le requérant avait été nommé à titre définitif, et non investi d'un mandat, ce qui faisait obstacle, de manière manifeste, à l'application du régime de congé pour mission pour l'exercice d'un mandat prévu à l'article 240^{ter} du statut. Ce n'est que lorsqu'elle a acquis un degré raisonnable de certitude quant à la nature réelle de cette nomination [qu'elle] a pu dénoncer sans délai l'illégalité manifeste de la décision du 25 mars 2010. Le simple écoulement du temps ne saurait altérer le caractère inistant d'un acte frappé d'une telle illégalité ».

V.2. Appréciation

Tant l'acte attaqué, certes implicitement page 5, que les écrits de procédure de la partie adverse, entendent se fonder sur l'enseignement d'un arrêt n° 76.931 du 13 novembre 1998 (ECLI:BE:RVSCE:1998:ARR.76.931) pour en déduire qu'en acceptant une nomination définitive dans un emploi à prestations complètes auprès du Parlement wallon, le requérant aurait, implicitement mais nécessairement, rompu le lien qui l'unissait avec la partie adverse, en créant une incompatibilité absolue avec la qualité d'agent de la province, ce qui aurait entraîné de plein droit la déchéance de cette qualité, laquelle pouvait être constatée à tout moment.

Il y a tout d'abord lieu de relever que les circonstances de ces deux affaires ne sont pas comparables. Dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt n° 76.931, la partie requérante avait, après avoir obtenu un premier congé pour convenance personnelle, reçu, en octobre 1988, un congé de deux ans pour « mission spéciale auprès de la Commission des Communautés européennes », renouvelé une première fois en 1990, puis une seconde fois en 1992, cette fois pour une durée indéterminée, car la partie requérante avait obtenu la qualité « d'agent temporaire à durée indéterminée ». Ce n'est qu'ensuite que la partie requérante a acquis le 1^{er} novembre 1993 le statut de fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes et c'est lorsque son employeur originaire a appris cette nomination, que celui-ci a considéré qu'elle était démissionnaire depuis cette date et qu'elle n'avait en conséquence pas le droit de solliciter une pension anticipée réservée aux agents statutaires. La position juridique de la partie requérante de cette affaire avait donc été modifiée, passant d'agent temporaire au moment où elle avait obtenu son congé pour « mission spéciale » à celle de fonctionnaire. L'acceptation d'une nomination définitive auprès de la Commission des Communautés européennes était donc postérieure à l'octroi du congé pour « mission spéciale » que son employeur originaire avait octroyé à un moment où la partie requérante dans cette affaire était « agent temporaire ».

La situation du requérant dans la présente affaire est différente. Il a sollicité une « mise en disponibilité pour convenance personnelle de six mois à dater du 1^{er} septembre 2009 » en indiquant qu'il « souhait[ait] exercer la fonction de greffier du Parlement wallon » en précisant qu'« en l'état [s]on congé devrait dépasser la durée de six mois et [qu'il] reviendrait donc ultérieurement pour solliciter une autre autorisation d'absence ». Les dispositions statutaires dont le requérant souhaitait bénéficier et qu'il avait d'ailleurs jointes à sa demande précisaient qu'un tel congé pour convenances personnelles était limité à une période de six mois, pouvant être prolongée, « sans pouvoir dépasser une durée ininterrompue de vingt-quatre mois » et que « tout agent dont l'absence excède la période pour laquelle la disponibilité

accordée peut être considérée comme démissionnaire, dans le respect de la procédure prévue au titre XVIII ». Ni ces dispositions, ni aucune autre disposition statutaire, ni aucun principe général de droit ne prévoient que, durant cette « mise en disponibilité pour convenance personnelle », un agent ne peut accepter une nomination, même définitive, dans un autre service public, ni que l'acceptation d'une telle nomination par un agent provincial devrait entraîner de plein droit une déchéance de cette qualité. Le statut du personnel de la partie adverse ne contient en effet pas une disposition similaire à celle de l'article 113, 3°, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État' en vertu duquel « une deuxième nomination définitive à temps plein dans un autre service public, dès que cette nomination n'est plus susceptible d'être annulée par le Conseil d'État » entraîne « la cessation des fonctions ». Dès lors, dans l'hypothèse d'une telle nomination dans un autre emploi, il appartient à l'agent provincial, au terme de la période de disponibilité qui lui est accordée, de choisir entre, soit démissionner de son nouvel emploi et réintégrer sa fonction au sein de la province, soit renoncer à celle-ci, en vertu de l'interdiction de principe du cumul de l'exercice de plusieurs fonctions. Le principe général de droit invoqué dans l'arrêt n° 146.260 du 20 juin 2005 (ECLI:BE:RVSCE:2005:ARR.146.260) et, implicitement, dans l'arrêt n° 216.108 du 28 octobre 2011 (ECLI:BE:RVSCE:2011:ARR.216.108) qui se réfère au précédent, concerne le cumul de l'exercice effectif de deux fonctions. Il est en effet déduit de la continuité du service public, qui implique que, sauf dérogations limitées, un agent se consacre exclusivement à sa fonction. Ce principe ne s'oppose toutefois pas aux règles statutaires qui permettent à un agent d'obtenir un congé, que ce soit par convenance personnelle ou pour exercer d'autres fonctions.

L'acte attaqué, en ce qu'il considère, à titre principal, qu'en acceptant au 1^{er} septembre 2009, la fonction de greffier au Parlement wallon, le requérant doit être considéré comme démissionnaire de plein droit de sa fonction d'agent provincial, pour le seul motif qu'il s'agit d'une nomination à titre définitif repose donc sur une prémisse inexacte en droit.

Alors qu'il avait sollicité, en janvier 2010, une prolongation de sa mise en disponibilité pour convenance personnelle, le requérant a ensuite demandé, sur la suggestion de la greffière provinciale, à bénéficier de la possibilité créée par un article 240^{ter} nouveau du statut des agents provinciaux, d'un « congé pour missions pour l'exercice d'un mandat dans un service public belge ». Cette disposition prévoit que « l'agent est mis d'office en congé pour mission pour la durée de son mandat par l'Autorité provinciale ». Elle prévoit également, notamment, que lorsque la mission vient à expiration ou est interrompue par une décision de l'institution au profit de laquelle la mission est exercée ou par décision propre, l'agent se remet à disposition

de la province et que s'il ne le fait pas, sans motif valable, il est considéré comme démissionnaire d'office après dix jours d'absence.

Par une décision du 25 mars 2010 du conseil provincial de la partie adverse, fondée sur cet article 240ter, le requérant est, à partir du 1^{er} février 2010 « placé en congé pour mission pour toute la durée de l'exercice de son mandat de greffier au Parlement wallon ». L'acte attaqué lui retire le bénéfice de ce congé en considérant qu'il a démissionné volontairement de ses fonctions de directeur d'administration au 1^{er} septembre 2009, date de son entrée en fonction en tant que greffier du Parlement wallon.

Selon la théorie du retrait des actes administratifs, qui constitue un principe général de droit, un acte administratif individuel créateur de droits régulier ne peut, en principe, pas être retiré. S'il s'avère irrégulier, ce même acte ne peut être retiré que pendant le délai de recours au Conseil d'État ou, si un recours en annulation a été introduit, jusqu'à la clôture des débats, sauf autorisation législative expresse, fraude ou vice à ce point grave et manifeste que l'acte créateur de droit irrégulier doit être tenu pour inexistant.

S'agissant de la mise en disponibilité pour convenance personnelle, octroyé au requérant le 16 juillet 2009, il s'agit d'un acte créateur de droits, dont la régularité n'est pas contestable, ainsi qu'il a été constaté ci-avant, et qui ne peut donc être retiré.

S'agissant du congé pour missions pour l'exercice d'un mandat dans un service public belge, il y a lieu d'admettre, comme le soutient la partie adverse, qu'il a été octroyé irrégulièrement. En effet, le requérant n'entrait pas dans les conditions pour obtenir ce congé, dès lors que la fonction de greffier au Parlement wallon n'était pas octroyée pour un mandat d'une durée déterminée éventuellement renouvelable, mais bien par une nomination définitive, et donc pour une durée indéterminée. La circonstance qu'il peut être mis fin aux fonctions du greffier par le Parlement wallon à la suite d'une évaluation à partir de la sixième année à dater de sa nomination (article 4, § 2 du statut administratif des agents du Parlement wallon) ne peut conduire à une autre conclusion quant à la durée indéterminée de cette fonction. Les agents statutaires nommés définitivement sont en effet généralement soumis également à une évaluation de leur aptitude pouvant aboutir, dans certaines conditions, à une cessation de fonctions.

Si l'octroi de ce congé était irrégulier, il n'est pas établi que le requérant l'aurait obtenu par fraude. Lorsqu'il a introduit sa demande de congé, le 1^{er} février 2010, il a joint en annexe de sa demande les dispositions statutaires réglant sa

nomination en tant que greffier du Parlement wallon, de telle sorte qu'il n'a rien dissimulé ni n'a empêché la partie adverse de prendre sa décision d'octroi du congé en connaissance de cause. L'irrégularité de l'octroi de ce congé ne peut davantage être considérée comme manifeste au point de rendre l'acte inexistant. Dans son dernier mémoire, la partie adverse indique d'ailleurs elle-même qu'« il n'était nullement évident que le requérant avait fait l'objet d'une nomination définitive en qualité de greffier du Parlement wallon et non désigné dans le cadre d'un mandat ». Même si comme indiqué ci-dessus, l'évaluation à laquelle peut être soumis le greffier après six ans et au terme de laquelle il peut être mis fin à ses fonctions ne caractérise pas un mandat, cette circonstance a pu semer un doute raisonnable, la partie adverse citant à cet égard un article de presse relatant que le président du Parlement wallon en fonction lors de la nomination était lui-même convaincu que la fonction de greffier était une fonction exercée au titre d'un mandat.

Il en résulte que les conditions n'étaient pas remplies pour considérer que la décision du 25 mars 2010 octroyant un congé au requérant « pour toute la durée de l'exercice de son mandat de greffier au Parlement wallon » n'était pas devenue définitive et pouvait être retirée à tout moment. Le requérant étant donc toujours dans cette situation statutaire au moment où sa fonction de greffier au Parlement wallon a pris fin, aucune disposition statutaire n'autorisait la partie adverse à considérer que le requérant avait démissionné volontairement de ses fonctions pour ne pas faire suite à sa demande de réintégration.

Le moyen est fondé.

VI. Autres moyens

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La décision du conseil provincial de la province de Brabant wallon du 28 mars 2024 par laquelle il « prend acte que F. J. [...] a démissionné volontairement de ses fonctions de directeur d'administration (A7) au 1^{er} septembre 2009 [...] et [qu'il] ne peut, par conséquent, pas faire suite à sa demande de réintégration » est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 3 décembre 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux