

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

n° 265.589 du 27 janvier 2026

A. 246.491/VIII-13.202

En cause : M. A.,
 ayant élu domicile chez
 M^e Alexandre PATERNOSTRE, avocat,
 avenue Léopold Wiener 127/11
 1170 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 novembre 2025, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du président du comité de direction du SPF Finances du 22 septembre 2025 lui refusant l'autorisation de cumul sollicitée afin d'exercer, en tant que salarié, l'activité de concierge résident pour l'asbl ICHEC qui consiste en l'ouverture, la fermeture, les rondes de sécurité, ainsi que l'assistance logistique de l'établissement en contrepartie d'un logement » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 26 novembre 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 23 janvier 2026.

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

M^{me} Claudine Mertes, 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 Alexandre Paternostre, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{me} Fabienne Roland, conseiller général, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue en son avis contraire.

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 requérant, du rôle linguistique français, est expert financier pour le bureau des successions en déshérence au sein de l'administration générale de la Documentation patrimoniale.

2. Selon la requête, outre cette fonction, il « a exercé la fonction de concierge résident à la Monnaie Royale de Belgique (de décembre 2016 jusqu'au 9 janvier 2023) pour le compte du SPF Finances ».

3. Entre le 21 octobre et le 23 novembre 2021, le requérant répond à un appel à candidatures pour l'emploi de concierge du *Finshop* de Haren, qui inclut la gratuité du logement attenant au bâtiment situé rue du Biplan 126-128 à Haren.

4. Par un courrier du 26 octobre 2021, il est informé que le bâtiment situé à Bruxelles, Boulevard Pachéco 32, « où [il est] actuellement concierge, sera quitté fin d'année par les services du SPF Finances » de sorte que les tâches de concierge n'y seront plus nécessaires et que ce courrier constitue son préavis de licenciement de ses tâches de concierge. Il est invité à quitter définitivement la conciergerie au plus tard le 1^{er} mai 2022.

5. Le 7 décembre 2021, l'autorité lui notifie qu'elle « a marqué son accord pour [sa] nomination de concierge à Haren, rue du Biplan 126-128 », à partir du 1^{er} février 2022.

Le requérant explique qu'« à partir de février 2022, il fut contraint d'assumer simultanément deux conciergeries : celle de la Monnaie Royale de

Belgique et celle du *Finshop* Bruxelles, sur le site de Haren (jusqu'au 30 juin 2025). Pendant cette période, il était contraint d'effectuer des interventions de sécurité nocturnes et d'être présent lors des visites de police à l'occasion de déclenchements d'alarme. Il ne résidait pas sur le site du *Finshop*, ce qui l'obligeait à effectuer quotidiennement des allers-retours entre Ixelles et Haren (en moyenne 28 heures de trajet hebdomadaires). Il devait ouvrir le *Finshop* à 6h25 et le fermer à 17h. Ces trajets et interventions, non comptabilisés ou indemnisés, ont généré plus de 1.900 heures de travail. Aucune compensation n'a été accordée ».

La partie adverse confirme qu'à partir du 1^{er} février 2022, il exerce la fonction de concierge au bâtiment situé rue de Biplan 126-128 à Haren, « occupant d'abord un logement situé Boulevard Pacheco, puis rue Fritz Toussaint à Ixelles ».

6. Le requérant indique qu'il est victime d'un accident de travail le 22 février 2024, suivi d'une incapacité prolongée jusqu'au 11 août 2024 et d'une période de congé.

7. Il ressort du dossier du requérant que, le 9 juillet 2024, il conclut avec l'ICHEC un contrat de travail à durée indéterminée « dans une fonction de concierge à partir du 12 août 2024 », à temps partiel (art. 6) et comme ouvrier dès lors que ses tâches « sont principalement de nature manuelle » (art. 3).

Selon l'article 2 de cette convention, ses prestations consistent à surveiller le bâtiment « pendant et en-dehors des périodes scolaires », à l'ouvrir et le fermer « en fin de journée et le soir, habituellement à partir de la fin des cours à 21h15 », à entretenir les végétations du site, et à fournir une veille technique audio-visuelle, soit « être joignable et disponible dans le cas où un enseignant rencontre un problème technique avec les installations présentes dans les salles de cours qu'il n'est pas arrivé à résoudre seul ou avec l'aide des équipes de support de l'horaire décalé ou de la formation continue [...] ».

Sa rémunération brute s'élève à 15,3546 euros/heure et comporte (art. 8) :
- les avantages en nature suivants :

- le logement de fonction d'une valeur de 314,35 euros, situé rue du Duc à 1150 Bruxelles (art. 9) ;
- le chauffage d'une valeur de 1.090 euros/an ;
- l'électricité d'une valeur de 550 euros/an.

- les avantages extra-légaux suivants :

- des chèques-repas de 7 euros par jour de prestation dont 2 euros de participation ;
- des dispenses de services, en supplément aux jours de vacances annuelles, conformément au calendrier de congés fixé par le conseil d'entreprise.

8. Le requérant expose qu'il emménage dans ce logement de fonction avec ses deux enfants et son épouse, qui ne travaille pas.

9. Par un courrier recommandé du 23 décembre 2024, il démissionne de sa fonction de concierge au *Finshop* de Haren. Le délai de préavis de 6 mois prend fin le 30 juin 2025.

10. Le 1^{er} août 2025, le requérant introduit une « demande d'autorisation pour l'exercice d'une activité rémunérée de quelque façon que ce soit en dehors de la fonction au SPF Finances pour agents statutaires et stagiaires ». Il décrit comme suit l'activité qui justifie sa demande de cumul :

« Concierge résident – ouverture, fermeture, rondes de sécurité, assistance logistique légère, en contrepartie d'un logement de fonction.
Horaires hebdomadaires (uniquement lorsque l'établissement est ouvert) :
Du lundi au vendredi : de 17h45 à 21h45
Le samedi : de 8h30 à 9h00 et de 10h30 à 13h30 (uniquement lorsqu'il y a cours ou activité scolaire) ».

Dans la rubrique « conflit d'intérêts », il indique :

« L'activité accessoire est strictement exercée en dehors des heures de service et ne présente aucun lien fonctionnel, hiérarchique ou matériel avec ma fonction au SPF Finances. Elle est totalement accessoire, logée dans un cadre résidentiel et logistique, sans traitement administratif ni contact avec des usagers, contribuables ou partenaires. Elle respecte intégralement les règles du SPF Finances relatives aux activités complémentaires (hors 8h–17h, neutralité, loyauté, secret professionnel). Aucun conflit d'intérêts ne peut dès lors être retenu ».

Avant de signer sa demande, le requérant « déclare avoir pris connaissance des conditions légales en matière de cumul, déclare avoir fourni les informations exactes et complètes relatives à la demande et s'engage à respecter les conditions qui lui seront imposées dans le cadre de la décision qui lui sera communiquée ».

11. Le 4 août 2025, la cellule Intégrité demande au supérieur hiérarchique du requérant un avis motivé sur sa demande de cumul.

12. Le 8 août 2025, celui-ci rend un avis négatif en ces termes :

« Après analyse de la demande d'autorisation de cumul introduite par le [requérant] et des informations fournies par celui-ci dans le formulaire de demande, je vois un risque de conflit d'intérêt par rapport à la question de la prédominance des activités cumulées, et ceci notamment en raison (a) du nombre d'heures ainsi que (b) de la nature de l'activité complémentaire.

1. Avec 20 à 23,5 heures de travail par semaine (plus précisément : du lundi au vendredi de 17h45 à 21h45, et le samedi de 08h30 à 09h00 et de 10h30 à 13h30 lorsqu'il y a cours ou activité scolaire), l'activité complémentaire représenterait plus qu'un travail à mi-temps. Il s'agit d'une charge de travail supplémentaire non négligeable. Le [requérant] travaille actuellement 100% (sauf erreur de ma part, aucune demande de réduction du temps de travail n'a été introduite), ce qui équivaut à 38 heures de travail par semaine. En combinaison avec l'activité complémentaire, le collaborateur se retrouverait avec une semaine de travail de 58 à 61,5 heures – et ceci en continu et à long terme. Il paraît indéniable qu'un nombre d'heures de travail par semaine aussi élevé risque d'augmenter considérablement le niveau de fatigue du collaborateur concerné, ce qui augmente le risque d'impact négatif sur ses prestations pour le SPF Finances ainsi que sur sa propre santé.
2. La demande de cumul concerne la fonction de “concierge résident” ; même si ce n'est pas précisé dans la demande d'autorisation de cumul, on peut supposer que le “concierge résident” doit être joignable et pourrait être sollicité en cas d'urgence et ceci en dehors des horaires prévus (donc en dehors des horaires repris sur le formulaire de demande, mais potentiellement pendant les heures de service du SPF Finances).

Je me permets également d'ajouter mes observations et questions suivantes :

1. Dans le formulaire de demande d'autorisation de cumul, le collaborateur déclare estimer le revenu brut annuel de son activité complémentaire de 15.000 EUR à 20.000 EUR par an. Le collaborateur occupe actuellement une fonction niveau B au sein du SPF Finances. Dans quelle mesure (en termes d'heures de travail et de salaire) une activité complémentaire (cumul) est-elle encore autorisée ? Son activité complémentaire avec 20 à 23,5 heures de travail par semaine resterait-elle véritablement accessoire par rapport à la fonction exercée au sein du SPF Finances ?
2. La demande de cumul a été introduite par le collaborateur auprès du Service d'encadrement Personnel et Organisation – Réglementations et Statuts – Intégrité sans aucune concertation préalable (ni orale, ni écrite) avec son chef de service.

[...] ».

13. Le 8 septembre 2025, la cellule Intégrité demande au requérant de lui communiquer la description du poste mentionné dans sa demande, ce qu'il fait par un courriel du même jour renvoyant au formulaire précité.

14. Le 22 septembre 2025, P. N., conseiller général *a.i.*, refuse de faire droit à la demande de cumul du requérant :

« Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, notamment les articles 7 à 14^{ter} ;

Vu l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État ;

Vu l'arrêté royal du 20 septembre 2012 portant des dispositions diverses concernant la semaine de quatre jours et travail à mi-temps à partir de 50 ou 55 ans dans le secteur public ;

Vu l'arrêté du Président du Comité de direction du Service public fédéral Finances du 7 juin 2025 relatif à la délégation de compétences en matière de personnel et abrogeant certaines délégations ;

Vu la circulaire n° 706 du 5 juillet 2022 concernant une attention renouvelée pour le cadre déontologique des fonctionnaires fédéraux ;

Vu la note interne à tous les membres du personnel du 11 mars 2008 concernant un nouveau régime d'autorisations de cumuls et de prévention des conflits d'intérêts ;

Vu la demande d'autorisation de cumul du 1^{er} août 2025 ainsi que les informations complémentaires reçues le 8 septembre 2025 [du requérant] [...], expert financier au sein de l'Administration générale de la Documentation patrimoniale ;

Considérant que la qualité d'agent de l'État est incompatible avec toute activité qui empêche de remplir les devoirs de la fonction ou qui pourrait être de nature à ébranler la confiance du public en sa totale neutralité ;

Considérant que l'agent de l'État ne se place pas et ne se laisse pas placer dans une situation de conflit d'intérêts, c'est-à-dire une situation dans laquelle il a, par lui-même ou par personne interposée, un intérêt personnel susceptible :

- soit d'influer sur l'exercice impartial et objectif de ses fonctions ;
- soit de créer la suspicion légitime d'une telle influence ;

Considérant que l'intérêt personnel des agents englobe tout avantage pour eux-mêmes ou en faveur de leur famille, de parents, d'amis ou de proches, ou d'organisations avec lesquelles ils ont, ou ont eu, des relations personnelles, d'affaires ou politiques ;

Considérant que dans la manière de traiter les dossiers, l'agent se doit de respecter strictement les principes de neutralité, d'égalité de traitement et de respect des lois, règlements et directives ;

Considérant que l'agent, même en dehors de l'exercice de ses fonctions, se doit d'éviter tout comportement contraire à la dignité et aux valeurs communes (respect, impartialité, conscience professionnelle, loyauté) et aux règles de conduite qui s'imposent aux agents de la fonction publique administrative fédérale ;

Considérant que [le requérant], préqualifié, travaille au sein de l'Administration de la Documentation patrimoniale (AGDP) en tant que gestionnaire de dossiers successoraux en déshérence, où il exerce les missions suivantes :

- l'analyse des patrimoines vacants ou sans héritiers ;
- la rédaction de rapports, transmission à la hiérarchie pour décision ;
- la correspondance avec les notaires, communes et institutions ;

Considérant que [le requérant], a introduit une demande d'autorisation de cumul afin d'exercer, en tant que salarié, l'activité de concierge résident pour l'ASBL ICHEC sise Boulevard Brand Withlock 2 à 1150 Woluwe-Saint-Pierre (BCE : 0409.842.420) qui consiste en l'ouverture, la fermeture, les rondes de sécurité ainsi que l'assistance logistique de l'établissement en contrepartie d'un logement (du lundi au vendredi de 17h45 à 21h45 et le samedi de 8h30 à 9h et de 10h30 à 13h30, uniquement quand il y a cours ou activité scolaire) ;

Considérant que la hiérarchie [du requérant] a émis un avis négatif quant à l'activité précitée qu'aimerait exercer l'agent ;

Considérant que l'activité accessoire sollicitée par [le requérant] représente entre 20 et 23,5 heures de travail par semaine – soit un volume supérieur à un emploi à

mi-temps – et viendrait s’ajouter à son emploi à temps plein de 38 heures par semaine au sein du SPF Finances ; qu’un tel cumul, exercé de manière continue et sur le long terme, soulève des interrogations quant au respect du caractère accessoire de cette activité par rapport à sa fonction principale ;

Considérant que la fonction de concierge résident implique, au-delà des horaires mentionnés dans le formulaire, une disponibilité potentielle en cas d’urgence, y compris en dehors des périodes déclarées ; qu’il existe dès lors un risque de chevauchement avec les heures de service au sein du SPF Finances, ce qui est susceptible de compromettre la disponibilité de l’agent pour l’exercice de ses fonctions principales ;

Considérant également que les revenus estimés de cette activité complémentaire, évalués entre 15.000 et 20.000 euros bruts par an, auxquels s’ajoute l’avantage en nature lié à la fonction de concierge résident, s’approchent du niveau de rémunération perçu par l’agent dans sa fonction principale au SPF Finances, qu’un tel niveau de rémunération ne correspond plus au caractère accessoire attendu pour une telle activité ;

Considérant qu’en vertu de l’article 12 de l’AR du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l’État, l’agent ne peut exercer une activité, rémunérée de quelque façon que ce soit, hors de ses fonctions qu’après avoir obtenu une autorisation de cumul ; que cet article vise à assurer la continuité du service public et insiste sur le fait que la fonction première de l’agent est d’être au service de l’État ;

Considérant que l’article 7, §1, 3° de l’AR du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l’État mentionne que l’agent de l’État remplit les fonctions avec loyauté, conscience et intégrité sous l’autorité de ses supérieurs hiérarchiques et qu’à cet effet, il doit exécuter les décisions avec diligence et conscience professionnelle ;

Considérant que l’autorisation de cumul est une prérogative du Président du Comité de direction qui peut l’accepter ;

Considérant que l’exercice d’une activité accessoire constitue une faveur et non un droit ; qu’une autorisation de cumul ne peut être accordée que si elle ne porte pas atteinte à la performance du service, ni à la qualité des prestations fournies par l’agent dans le cadre de sa fonction principale ;

Considérant que l’activité accessoire envisagée, à savoir la fonction de concierge résident, est dès lors incompatible avec la fonction d’expert financier au sein du SPF Finances,

DÉCIDE :

Article unique : L’autorisation de cumul est refusée [au requérant], préqualifié, afin d’exercer, en tant que salarié, l’activité de concierge résident pour l’ASBL ICHEC sise Boulevard Brand Withlock 2 à 1150 Woluwe-Saint-Pierre (BCE : 0409.842.420) qui consiste en l’ouverture, la fermeture, les rondes de sécurité ainsi que l’assistance logistique de l’établissement en contrepartie d’un logement.

Il est rappelé que tout manquement à l’article 12 de l’arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l’État est passible de l’une des peines disciplinaires prévues par l’article 77 de l’arrêté royal précité, sans préjudice de l’application des lois pénales ».

Il s’agit de l’acte attaqué, notifié par un courriel du 23 septembre 2025 et par un courrier recommandé du même jour, revenu non réclamé.

15. Il ressort encore du dossier du requérant (pièce 5) que, le 1^{er} octobre 2025, la *teamchef* du bureau des Successions en déshérence s'adresse à lui en ces termes :

« [...] »

Une décision négative a été prise concernant ta demande de cumul afin d'exercer, en tant que salarié, l'activité de concierge résident pour l'asbl ICHEC.
Cette décision t'a été envoyée par recommandé avec accusé de réception.

En tant que *teamchef*, je te prie de :

- 1) ne pas (ou ne plus) exercer l'activité qui t'a été refusée ;
- 2) et d'en apporter la preuve.

Merci d'avance

[...] ».

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 du requérant

Le requérant expose que, depuis décembre 2016, il dispose d'un logement de fonction et qu'il « a pu régler le train de vie de sa famille en tenant compte d'une absence de charges relatives au logement ».

Il détaille, pièces à l'appui, un « revenu mensuel net perçu » de 4.425,37 euros, soit 2.907,82 € pour sa fonction statutaire de niveau B au regard du « dernier net perçu » et de 1.517,55 € payé en octobre 2025 correspondant à « ICHEC – Conciergerie (soirées + samedi) » qui « inclut un logement de fonction évalué en avantage en nature », et fait état d'un « total mensuel réel » de ses charges de 2.037,25€, « sans compter les créances fiscales dont le paiement débutera en décembre 2025 ». Il fait valoir qu'il a la charge de son épouse qui ne travaille pas et n'a pas d'autres revenus et de ses deux enfants, que le solde disponible pour payer un loyer et les charges y relatives pour lui et sa famille est de 1.311 euros, qu'il est raisonnable d'estimer que le loyer normal pour un petit appartement de deux chambres

serait de 1.250 € à majorer de 250 € de charges et que « dans de telles conditions, disposant de son seul revenu relatif à sa fonction principale (2.907,82 € et allocations familiales 348,16 € soit 3.255,97 €), le solde disponible chaque mois, après paiement d'un loyer de 1.500 €, serait de 1.755,97 €, ce qui ne lui permettrait pas de faire face à ses charges et le contraindrait lui-même et sa famille à une véritable modification de leur niveau de vie ». Il estime que l'interdiction de cumul attaquée entraînerait « pour la famille une véritable modification du mode de vivre, ce qui, sur le plan matériel et sur le plan moral, justifie l'urgence ».

Il invoque encore qu'il « a vu sa santé mise en péril par les prestations qu'il se trouvait contraint de faire, sans autre compensation que le logement, en qualité de concierge pour la partie adverse », qu'il se trouve en incapacité de travail et doit être suivi régulièrement par un psychiatre, et que son médecin généraliste atteste ce qui suit :

« Je soussigné, Dr [E. G.], certifie avoir interrogé personnellement ce 21/11/2025 [le requérant]. Celui-ci est actuellement en incapacité de travail pour des raisons médicales liées à sa situation professionnelle.

Le suivi est effectué à la maison médicale (consultations régulières) et par son spécialiste (consultations mensuelles).

Compte tenu des éléments que j'ai au niveau médical, j'estime qu'un déménagement imposé pourrait potentiellement compromettre une amélioration de sa symptomatique et de son état de santé.

[...] ».

Il en conclut que « la seule circonstance que le déménagement imposé soit susceptible de compromettre une amélioration de la symptomatique et de [son] état de santé [...] suffit à justifier l'urgence ».

V.2. *Appréciation*

L'urgence au sens de 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 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 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 le requérant.

Selon la volonté du législateur, la réforme du référé administratif opérée par la loi du 11 juillet 2023 'modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973', n'a pas pour objet « de modifier la notion de l'urgence telle qu'elle est aujourd'hui définie par la jurisprudence du Conseil d'État » (*Doc. parl.*, Chambre, session 2022-2023, commentaire des articles, n° 55-3220/001, p. 11, *in fine*). Or il est de jurisprudence constante qu'une partie requérante ne peut justifier le recours au référé administratif en se prévalant d'inconvénients qui trouvent leur origine directement dans son comportement ou lorsqu'elle s'est elle-même placée dans une situation qui peut lui causer grief. Dans ce contexte, un fonctionnaire n'est pas admis à agir en référé lorsqu'il fait choix d'exercer une activité soumise à autorisation préalable avant d'avoir obtenu celle-ci (*cf.* notamment arrêts n° 186.098 du 8 septembre 2008 et n° 222.859 du 14 mars 2013). La jurisprudence récente confirme qu'une partie requérante ne peut avoir contribué à l'apparition de la situation d'urgence qu'elle invoque, laquelle ne peut être retenue lorsqu'elle se fonde exclusivement sur une situation qu'elle dénonce alors qu'elle a elle-même contribué à la créer ou que cette situation résulte de son propre fait et non pas de l'exécution immédiate de l'acte attaqué. La réforme susvisée ne peut en effet en aucun cas être appréhendée comme autorisant un fonctionnaire à se placer délibérément dans l'illégalité pour demander ensuite au Conseil d'État de suspendre l'exécution de l'acte administratif en résultant, un tel blanc-seing à commettre des irrégularités puis à recourir au référé administratif ne résultant ni expressément ni implicitement de la *ratio legis*.

En l'espèce, l'acte attaqué a été adopté notamment sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État' (ci-après : le statut) à la suite de la demande d'autorisation du requérant du 1^{er} août 2025 d'exercer une activité rémunérée en dehors de sa fonction au SPF Finances, en l'occurrence celle de concierge de l'ICHEC. Selon le paragraphe premier de cette disposition, « l'agent de l'État ne peut exercer une activité rémunérée de quelque façon que ce soit hors de ses fonctions qu'après avoir obtenu une autorisation de cumul ». Cette disposition implique d'une part que l'incompatibilité est la règle pour un fonctionnaire qui veut exercer une activité accessoire, que le cumul d'activités est l'exception et qu'il ne constitue pas un droit mais une faveur. D'autre part, il résulte sans aucune ambiguïté possible de son texte clair que la demande de cumul

doit être introduite non pas après, mais avant d'exercer l'activité accessoire alléguée pour laquelle l'autorisation est demandée.

Le requérant est, comme tout fonctionnaire, supposé connaître son statut et les obligations statutaires subséquentes, parmi lesquelles celle susvisée de demander, avant tout exercice de celle-ci, l'autorisation de pratiquer une activité supposée accessoire sous peine d'être passible d'une sanction disciplinaire, comme l'indique l'acte attaqué qui ne fait au demeurant que rappeler l'article 14 du statut. Cette obligation de demande d'autorisation préalable, inhérente au statut et à la qualité de fonctionnaire, est encore clairement rappelée par la circulaire n° 706 (*M. B.*, 5 juillet 2022) notamment visée par l'acte attaqué et ne peut être ignorée du requérant, expert de niveau B, qui déclare d'ailleurs dans sa demande « avoir pris connaissance des conditions légales en matière de cumul ».

Nonobstant cette obligation statutaire claire, celui-ci a fait choix, « sans aucune concertation préalable (ni orale ni écrite) avec son chef de service » comme cela ressort de l'avis du 8 août 2025, de signer rien moins qu'un contrat de travail à durée indéterminée le 9 juillet 2024, soit pendant son incapacité de travail et alors qu'il bénéficiait toujours de son logement de fonction attenant au *Finshop*, et de n'introduire une demande d'autorisation pour exécuter ce contrat que le 1^{er} août 2025, soit plus d'un an après sa conclusion. Le dossier laisse encore apparaître qu'à l'occasion de sa demande d'autorisation de cumul, il n'a pas davantage informé complètement l'autorité quant à sa situation dès lors qu'il passe notoirement sous silence ce contrat de travail, pourtant en vigueur depuis plus d'un an, que la partie adverse n'a découvert qu'à la faveur de la présente procédure comme cela ressort de la note d'observations et comme elle le confirme à l'audience, alors que dans sa demande, il avait déclaré « avoir fourni les informations exactes et complètes [y] relatives ».

C'est dès lors en parfaite connaissance de cause et sans se soucier de l'autorisation qu'il devait obtenir préalablement que le requérant s'est contractuellement engagé dans l'activité qu'il estime accessoire et dont la fin possible constitue la seule source des inconvénients allégués à l'appui de son recours, mettant ainsi la partie adverse devant le fait accompli. En contractant cette activité qu'il allègue accessoire sans avoir d'abord obtenu l'autorisation de cumul requise par l'article 12 du statut, il s'est lui-même placé dans l'illégalité au regard de celui-ci et est dès lors principalement à l'origine des inconvénients dont il fait état, prenant lui-même le risque de ne pas obtenir l'autorisation d'exercer cette activité et de s'exposer aux mesures de réparation que l'autorité compétente jugera bon d'ordonner.

À propos de celles-ci, il convient en tout état de cause de constater qu'outre qu'il est lui-même exclusivement à l'origine des inconvénients qu'il invoque pour justifier l'urgence, le requérant se méprend quant à la portée exacte de l'acte attaqué. Pour apprécier l'urgence, il convient en effet d'avoir égard à l'atteinte effective de la situation de la partie requérante par rapport à l'acte attaqué et non pas à l'interprétation qu'elle lui donne ou entend lui donner, de sorte que l'urgence n'est pas établie lorsqu'elle interprète mal la portée juridique de l'acte dont elle sollicite la suspension de l'exécution. Or comme cela vient d'être rappelé, le statut prescrit que l'agent de l'État doit solliciter l'autorisation de pratiquer une activité accessoire avant de l'exercer, ce qui, dans la logique du système ainsi réglementairement mis en place, suppose qu'il s'abstient de l'exercer avant toute réponse de l'autorité et que s'il le fait néanmoins après avoir essuyé un refus de celle-ci, il s'expose alors à l'une des sanctions disciplinaires énumérées à l'article 77 (statut, art. 14). *Prima facie*, il s'agit de la seule et unique mesure que l'autorité est habilitée à diligenter le cas échéant en cas de violation de l'article 12 du statut et force est de constater que l'acte attaqué ne prescrit rien d'autre au regard de son dispositif, qui détermine seul sa portée exacte, lequel se limite strictement et exclusivement, d'une part, à refuser l'autorisation de cumul sollicitée et, d'autre part, à rappeler que, conformément à l'article 14 du statut, « tout manquement à l'article 12 [...] est passible de l'une des peines disciplinaires prévues par l'article 77 ». Il ne contient, en soi, aucune injonction ni ordre comminatoire quelconques imposant au requérant de quitter le logement de fonction ou de rompre le contrat de travail qu'il a irrégulièrement conclu un an avant sa demande d'autorisation dès lors que, dans son dispositif, il n'attache aucune conséquence directe expresse au refus de cumul qu'il cristallise, se limitant à rappeler l'article 14 du statut. L'acte attaqué n'a donc nullement une portée identique au courrier susvisé du 26 octobre 2021 qui invitait expressément le requérant à quitter le logement de fonction qu'il occupait alors pour compte de la partie adverse. Au regard des éléments soumis au Conseil d'État, seul le courriel précité de la *teamchef* du 1^{er} octobre 2025 « prie [le requérant] de ne pas (ou ne plus) exercer l'activité qui [lui] a été refusée ». Cette demande, que le requérant produit en pièce 5 de son dossier, n'est toutefois pas attaquée à l'appui du présent recours.

L'acte attaqué n'est donc nullement, en soi, directement à l'origine du préjudice matériel que le requérant indique qu'il subirait en perdant le « train de vie » qu'il a pu mener depuis 2016 grâce à son logement de fonction « en tenant compte d'une absence de charges relatives au logement ». L'acte attaqué n'est pas davantage à l'origine d'un quelconque « déménagement imposé », exclusivement invoqué au titre du préjudice médical. Les inconvénients matériels et médical dont fait état le requérant pour justifier l'urgence sont, partant et en tout état de cause, sans lien direct avec l'acte attaqué.

En réalité, en optant délibérément pour la politique du fait accompli, c'est au seul requérant qu'il incombe de tirer les conséquences de son comportement au regard du refus de cumul attaqué. Le statut ne réglemente en effet pas le cas où, comme en l'espèce, l'agent exerce d'initiative l'activité qu'il estime accessoire bien avant de solliciter l'autorisation de cumul y afférente. Dans une telle hypothèse, dès qu'il prend connaissance du refus de cumul, c'est à lui seul de décider s'il poursuit l'exercice de l'activité qu'il estime accessoire au risque d'être poursuivi disciplinairement, ou s'il y met un terme. *Prima facie*, l'acte attaqué ne contient en soi aucune injonction d'agir dans un sens ou dans l'autre.

Compte tenu des constats qui précèdent, l'urgence n'est pas établie.

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 27 janvier 2026, par la VIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin