



DALDEWOLF



the



FFICI@L

legal newsletter on European civil service law
newsletter juridique de la fonction publique européenne
Mai 2026 – numéro 111 – 13^{ème} année

contact : theofficial@daldewolf.com

www.daldewolf.com



NOTRE ÉQUIPE

DALDEWOLF :

Droit de l'Union européenne et droits humains :

Thierry BONTINCK
Anaïs GUILLERME
Lucie MARCHAL
Celia ANDRÉ
Pauline BAUDOUX
Telma BONNENFANT
Sabrina NAPOLITANO
Federico PATUELLI

Droit belge :
Dominique BOGAERT

En collaboration avec
le cabinet PERSPECTIVES :

Droit de la famille :
Candice FASTREZ

ÉDITO

Chère lectrice, Cher lecteur,

Pour ce numéro 111 de notre newsletter, nous vous proposons un focus consacré au régime applicable aux activités extérieures dans la fonction publique européenne, dans le prolongement du commentaire jurisprudentiel publié dans notre précédent numéro.

En matière de jurisprudence, notre attention a été attirée par un arrêt récent de la Cour de justice de l'Union européenne précisant la notion de harcèlement « passif » ou « collectif » et les exigences probatoires qui s'y attachent.

Enfin, à l'approche de la belle saison, notre section « Droit belge » fera le point sur les aides à la mobilité à vélo dont peuvent bénéficier les agents et fonctionnaires de l'Union résidant à Bruxelles et en Belgique.

Avez-vous un sujet qui vous intéresse ou vous questionne ? Nous attendons vos suggestions à notre adresse mail : theofficial@daldewolf.com.

L'équipe DALDEWOLF

01

FOCUS – LES ACTIVITÉS EXTÉRIEURES DANS LA FONCTION PUBLIQUE EUROPÉENNE

02

JURISPRUDENCE – HARCÈLEMENT MORAL « PASSIF » OU « COLLECTIF » : COMMENT LE PROUVER ? (CJUE, 16 AVRIL 2026, C-343/23 P)

03

DROIT BELGE – MOBILITÉ À VÉLO EN BELGIQUE : QUELLES AIDES POUR LES RÉSIDENTS BRUXELLOIS ET BELGES ?

Focus – Les activités extérieures dans la fonction publique européenne

1. Cadre statutaire

Le régime applicable aux activités extérieures dans la fonction publique européenne repose principalement sur les articles 12 ter et 16 du Statut. Plus largement, les principes généraux selon lesquels le fonctionnaire doit s'acquitter de ses fonctions et régler sa conduite en ayant uniquement en vue les intérêts de l'Union (article 11), prévenir tout conflit d'intérêts (article 11 bis), et s'abstenir de tout acte et de tout comportement qui puissent porter atteinte à la dignité de sa fonction (article 12).

En outre, les règles internes des institutions et agences précisent à la fois le champ des activités extérieures visées (toute activité, rémunérée ou non, extérieure aux fonctions de l'agent et ne pouvant être assimilée à un simple loisir) et les modalités de contrôle exercé par l'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN). A titre d'exemple, les activités extérieures des agents travaillant pour la Commission européenne sont fixées par la Décision de la Commission du 29 juin 2018 relative aux activités extérieures et celles du Conseil par la Décision n° 61/2015 du secrétaire général du Conseil relative aux activités extérieures et aux mandats.

2. Le régime de l'autorisation préalable

Le principe cardinal demeure celui de l'autorisation préalable. Conformément à l'article 12 ter du Statut, tout agent souhaitant exercer une activité extérieure ou un mandat en dehors de l'Union doit obtenir l'autorisation préalable de l'AIPN, laquelle ne peut être refusée que si l'activité interfère avec les fonctions de l'agent ou est incompatible avec les intérêts de l'institution. De plus, l'agent doit informer l'AIPN de toute modification de l'activité ou du mandat intervenant après sa demande d'autorisation. L'autorisation peut être retirée si l'activité ou le mandat ne remplit plus les conditions.

Certaines activités sont prohibées ou soumises à un contrôle strict: activités exercées durant les heures de travail et qui ne sont pas couvertes par un congé dûment approuvé, qui interfèrent avec les fonctions de l'agent, qui créent un conflit d'intérêts ou portent atteinte à la confiance du public, et les activités qui, prises isolément ou combinées à d'autres activités extérieures autorisées, donnent lieu à une rémunération dépassant le plafond visé à l'article 3,

paragraphe 1 de la Décision 61/15 du Conseil, à savoir de 5 000 euros par année civile, et de celui visé à l'article 7, paragraphe 1 de la Décision de la Commission du 29 juin 2018, à savoir 10 000 euros par année civile (après déduction des impôts ou autres charges liés à ces activités).

A titre d'exemple, les activités telles que la participation à une association (par exemple : représentants élus des associations de parents d'élèves des Écoles européennes), l'enseignement occasionnel, la publication d'articles ou encore la dispense de cours de Yoga rémunérés sont toutes susceptibles de constituer des activités extérieures au sens du Statut des fonctionnaires de l'Union et sont, à ce titre, soumises au régime d'autorisation préalable de l'article 12b, dès lors qu'elles excèdent de simples activités de loisir.

Le fonctionnaire doit, pour chacune d'elles, démontrer qu'elles n'interfèrent pas avec l'exercice de ses fonctions (absence d'impact sur la disponibilité ou la charge de travail), qu'elles ne créent pas de conflit d'intérêts ni d'apparence de conflit (notamment lorsque l'activité est en lien avec ses dossiers) et qu'elles sont compatibles avec les intérêts de l'Union, conformément aux articles 11 et 16. Il demeure en outre tenu, dans le cadre de ces activités, de respecter en permanence son obligation de loyauté et de réserve ainsi que la dignité de ses fonctions (article 12), ce qui implique notamment d'éviter toute prise de position publique susceptible de porter atteinte à l'image de l'institution, toute confusion entre ses opinions personnelles et une position institutionnelle, ainsi que toute divulgation d'informations confidentielles. Enfin, il est tenu d'informer l'AIPN de toute modification de l'activité autorisée et de respecter les éventuelles conditions fixées, l'autorisation pouvant être retirée en cas d'incompatibilité ou de manquement à ces obligations.

A l'inverse, il existe un mécanisme de « permission implicite » (article 4 de la Décision du 29.6.2018 de la Commission et article 5 de la Décision n° 61/2015 du Conseil) pour certaines activités considérées comme *prima facie* compatibles. Sont notamment visées les activités non rémunérées ou qui ne génèrent pas de revenu, exercées à titre privé (non à titre professionnel, ni pour le compte d'une entité commerciale), en dehors des heures de travail ou

couvertes par un congé dûment approuvé, et ne compromettant ni l'impartialité ni la réputation de l'institution.

En ce qui concerne la durée de validité de l'autorisation, pour les agents de la Commission, il n'existe pas de validité prédéterminée, la durée est fixée au cas par cas dans la décision d'autorisation individuelle mais ne doit pas dépasser 12 mois. De la même manière, le Conseil prévoit que l'autorisation d'exercer une activité extérieure ou un mandat est accordée pour une période maximale d'un an. Une nouvelle demande doit être déposée pour toute prolongation ou tout renouvellement de l'activité ou de la mission (au moins deux mois avant l'expiration de l'autorisation précédente).

3. Les règles spécifiques selon les situations

Il existe également des règles spécifiques selon les situations.

En cas de travail à temps partiel : un membre du personnel ayant choisi de travailler à temps partiel ne peut exercer que des activités extérieures non rémunérées et à condition que ces activités ne soient pas incompatibles avec les motifs pour lesquels le travail à temps partiel a été autorisé. En ce qui concerne les membres du personnel auxquels seul un contrat à temps partiel a été proposé (temps partiel structurel ils peuvent exercer à la fois des activités extérieures non rémunérées et rémunérées (sans plafond de rémunération). En cas de congé pour convenances personnelles, certaines activités ne doivent pas être déclarées si elles sont non rémunérées, non professionnelles, sans lien avec une entité commerciale et sans impact sur la réputation de l'institution ; sont notamment visées les activités caritatives, éducatives, culturelles, sportives ou politiques.

Après la cessation des fonctions, un régime de notification s'impose pendant deux ans. En effet, au moyen d'un formulaire spécifique, les membres du personnel doivent informer l'institution ou l'agence dans laquelle ils travaillent de leur intention d'exercer une activité professionnelle au moins 30 jours avant la date prévue pour le début de celle-ci et ne pas commencer cette activité avant d'avoir reçu une autorisation, explicite ou implicite.

4. Les conséquences d'un manquement

Le non-respect du régime applicable expose le fonctionnaire ou l'agent à des conséquences juridiques significatives. Nous vous renvoyons à la lecture de l'ordonnance T-214/25, IR/Conseil, du 10 février 2026, commentée dans notre numéro d'avril 2026. En effet, tout manquement aux règles relatives aux activités extérieures peut donner lieu à des sanctions disciplinaires conformément à l'article 86 du Statut.

Les manquements peuvent résulter notamment de l'absence d'autorisation préalable ; de l'exercice d'une activité incompatible avec les intérêts de l'institution ; ou de l'utilisation indue de l'information ou du statut de fonctionnaire à des fins privées.

Par ailleurs, certaines obligations subsistent au-delà de la cessation des fonctions, comme évoqué précédemment.

5. Bonnes pratiques

Une approche de transparence proactive s'impose : toute activité susceptible d'entrer dans le champ du contrôle statutaire doit être déclarée, idéalement en amont et avec un dossier complet (incluant notamment les éléments relatifs à la rémunération).

Ensuite, il est nécessaire de procéder à une évaluation au cas par cas des risques, en tenant compte non seulement des conflits d'intérêts réels mais aussi des apparences, particulièrement sensibles dans l'environnement institutionnel européen (1).

Il convient de respecter strictement les limites fixées par la décision et l'interdiction d'utiliser les ressources ou informations non publiques de l'institution.

Enfin, la vigilance doit se prolonger après la cessation des fonctions, avec une attention particulière portée au respect des devoirs d'honnêteté et de délicatesse, quant à l'acceptation de certaines fonctions ou de certains avantages (article 16 du Statut).

(1) Arrêt 23 octobre 2024, SN/Commission, T-689/22, EU:T:2024:719.

Jurisprudence – Harcèlement moral « passif » ou « collectif » : comment le prouver ? (CJUE, 16 avril 2026, C-343/23 P)

L'arrêt rendu le 16 avril 2026 par la Cour de justice clarifie les conditions dans lesquelles peut être invoquée la notion de harcèlement moral dit « passif » ou « collectif », et précise la charge de la preuve qui pèse sur la personne qui s'en prévaut au stade de la demande d'assistance.

Faits

Le requérant, fonctionnaire affecté au Service européen pour l'action extérieure (SEAE), avait introduit une demande d'assistance sur le fondement de l'article 24 du Statut, en se plaignant d'un environnement de travail dégradé qu'il imputait non à un acte ou comportement isolé d'un supérieur ou d'un collègue identifié, mais à une attitude collective et à la passivité de son entourage professionnel.

Par décision du 15 juin 2021, le SEAE avait refusé d'ouvrir une enquête administrative et d'adopter des mesures de protection, faute d'éléments suffisamment probants de comportements individualisés susceptibles d'être qualifiés de harcèlement moral au sens de l'article 12 bis du Statut.

Le Tribunal, par arrêt du 22 mars 2023 (T-113/22), avait rejeté le recours en annulation, arrêt contre lequel le requérant a formé un pourvoi.

Sur la notion de harcèlement « passif » ou « collectif »

La Cour rappelle d'abord la définition autonome du harcèlement moral à l'article 12bis, § 3, du Statut : toute conduite abusive se manifestant de façon durable, répétitive ou systématique par des comportements, paroles, actes, gestes ou écrits qui sont intentionnels et qui portent atteinte à la personnalité, à la dignité ou à l'intégrité physique ou psychique d'une personne.

L'apport principal de l'arrêt est le suivant : la Cour admet qu'un harcèlement peut, en principe, prendre une forme « passive » (omissions, mises à l'écart, silences organisés) ou « collective » (attitude convergente d'un groupe de personnes). La Cour refuse donc de cantonner la notion aux seuls actes

positifs de harcèlement émanant d'un auteur unique et identifié.

Sur la charge de la preuve : le commencement de preuve individualisé

Toutefois, la Cour précise immédiatement la limite de cette ouverture : il faut que le fonctionnaire ou l'agent apporte, au stade de la demande d'assistance, un commencement de preuve d'un comportement individuel et intentionnel imputable à chacune des personnes mises en cause. À défaut de comportements coordonnés entre les harceleurs présumés, l'absence d'intervention d'une personne pour empêcher des agissements abusifs d'autrui, dont elle a connaissance, ne constitue pas, en principe, un harcèlement moral. À cet égard, la référence générique à un climat dégradé, à un sentiment d'isolement ou à des relations de travail difficiles ne suffit pas.

La Cour confirme ainsi que l'AIPN n'est pas tenue d'ouvrir une enquête administrative ni d'adopter des mesures provisoires de protection sur la base d'allégations qui, fussent-elles sincèrement ressenties, n'identifient pas avec une précision suffisante les agissements reprochés et leurs auteurs.

Conséquences sur l'obligation d'enquête et sur la responsabilité du SEAE

Il en résulte que, à défaut de commencement de preuve individualisé, l'institution n'engage pas sa responsabilité en refusant de donner suite à la demande d'assistance. Le pourvoi est rejeté.

Conclusion

L'arrêt commenté occupe une place charnière : il reconnaît, pour la première fois aussi nettement, que le harcèlement moral peut être passif ou collectif. Toutefois, il subordonne cette ouverture conceptuelle à une exigence probatoire stricte. Pour le fonctionnaire ou l'agent qui s'estime victime, la leçon pratique est claire : documenter avec précision et de manière nominative chaque acte, omission, ou comportement reproché, et établir leur caractère répétitif et intentionnel. En cas

de harcèlement collectif, la charge de la preuve se décline pour chacun des harceleurs présumés et

comprend également la preuve de comportements coordonnés de la part des harceleurs présumés.

Droit belge – Mobilité à vélo en Belgique : quelles aides pour les résidents bruxellois et belges ?

À l'heure où un nombre croissant de fonctionnaires et agents de l'Union européenne établis à Bruxelles ou en Belgique envisagent de recourir au vélo pour leurs déplacements domicile-lieu de travail, il convient d'identifier les principaux mécanismes de soutien financier applicables. Ceux-ci relèvent à la fois du droit fédéral (régime fiscal et social), de dispositifs régionaux et locaux et de pratiques internes propres à chaque institution.

1. Indemnité kilométrique vélo (droit du travail et régime fiscal)

En Belgique, les travailleurs du secteur privé bénéficient, sur la base de la convention collective de travail n°164, d'une indemnité kilométrique pour les trajets domicile-lieu de travail effectués à vélo.

Pour l'année de revenus 2026, cette indemnité bénéficie d'un régime fiscal et social favorable : elle est exonérée d'impôt et de cotisations sociales jusqu'à 0,37 €/km, dans la limite d'un plafond annuel de 3.700 € par travailleur. Au-delà de ces seuils, les montants versés sont imposables comme rémunération.

Ce régime ne s'applique pas directement aux fonctionnaires et agents des institutions de l'Union européenne, dont le statut relève du droit de la fonction publique européenne. Il conserve toutefois, une pertinence pour les membres de leur ménage soumis au droit belge.

2. Prime Bruxell'Air

Dans le cadre du plan de relance européen NextGenerationEU, destiné à soutenir la reprise économique et à accompagner les transitions écologique et numérique, la prime Bruxell'Air, identifiée comme priorité par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, bénéficie d'un soutien financier de 7 millions d'euros. Institué par l'arrêté relatif aux conditions d'octroi de la prime Bruxell'Air, le dispositif repose sur l'octroi d'un budget mobilité (de 526 € à 1052 € selon les revenus du ménage) aux personnes physiques domiciliées dans l'une des 19

communes de Bruxelles.

L'octroi de la prime est subordonné à la radiation d'une plaque d'immatriculation d'un véhicule détenu depuis au moins un an, la demande devant être introduite dans un délai de six mois suivant la radiation de la plaque. Le bénéficiaire s'engage, pour lui-même et pour les membres de son ménage, à ne pas immatriculer de nouveau véhicule (voiture ou moto) ni à bénéficier d'un véhicule de société pendant une période d'un an, sous peine de devoir rembourser l'aide perçue. Le budget mobilité, valable durant deux ans, est exclusivement utilisable par le demandeur et son ménage pour financer des services de mobilité alternatives, notamment les transports publics, les services de partage de véhicules ainsi qu'un budget dédié au vélo et à la micromobilité, permettant l'acquisition de vélos ou d'équipements associés. Le choix des services et des montants est définitif et ne peut faire l'objet d'aucune modification ni remboursement.

3. Aides locales

En l'absence de prime régionale en Wallonie et en Flandre pour les particuliers, le soutien financier repose largement sur les communes, qui proposent des aides à l'achat de vélos (classiques, électriques ou cargo).

Ces aides prennent généralement la forme d'un montant forfaitaire ou d'un pourcentage du prix d'achat, le plus souvent compris entre 50 € et 400 €, avec des majorations possibles selon les revenus ou le type de vélo.

L'accès à ces dispositifs est, en règle générale, subordonné à des conditions telles que la domiciliation dans la commune, l'achat auprès d'un professionnel, l'introduction d'une demande dans un délai déterminé et l'engagement de conserver le vélo pendant une durée minimale.

Compte tenu du caractère évolutif de ces aides, il est recommandé de consulter le site de la commune de résidence ou le portail suivant : [Avantages](#)

fiscaux et primes vélo | Mobilité.

4. Mesures internes aux institutions européennes

Plusieurs institutions ont mis en place des dispositifs internes en faveur de la mobilité douce : parkings vélos sécurisés, vestiaires et douches, plans de mobilité, contributions à l'achat d'équipements de sécurité, ou encore conventions cadres avec des opérateurs de vélo partagé. Ces dispositifs varient sensiblement d'une institution à l'autre et il est conseillé de se renseigner auprès du service mobilité ou des ressources humaines.

Conclusion

Le soutien à la mobilité à vélo en Belgique repose aujourd'hui principalement sur l'indemnité kilométrique fédérale, complétée, à Bruxelles, par un dispositif régional ciblé et, ailleurs, par des aides communales.

Pour les fonctionnaires et agents de l'Union résidant en Belgique, une approche combinée de ces dispositifs permet, dans de nombreux cas, de réduire significativement le coût d'une transition vers l'utilisation du vélo.