

ROYAUME DE BELGIQUE.AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre Président de l'Exécutif de la Communauté française, le 22 janvier 1985, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française "fixant pour le niveau 1 les échelles de traitements des grades particuliers et des grades dont sont titulaires les agents exerçant des fonctions spécialisées", a donné le 12 février 1985 l'avis suivant :

A. OBSERVATION GENERALE SUR LE STATUT DES AGENTS RELEVANT
DES EXECUTIFS.

On sait que l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles porte que :

"§ 3. Sans préjudice des dispositions de la présente section, le personnel est soumis aux règles légales et statutaires applicables aux agents définitifs, aux agents temporaires, au personnel auxiliaire et au personnel ouvrier temporaire de l'Etat".

La soumission du personnel des administrations dépendant des Exécutifs des Régions et des Communautés au statut fixé pour les agents des administrations de l'Etat constitue sans doute une restriction aux compétences des Communautés et des Régions à l'égard des agents placés sous l'autorité des Exécutifs. Mais cette restriction correspond à une volonté délibérée, inspirée par la préoccupation d'"éviter des distorsions et des concurrences stupides" (1).

.../...

(1) C'est ce qu'observait un membre de la Commission du Sénat, qui lors de la discussion de la disposition relative au personnel des organismes d'intérêt public, devenue l'article 13, § 6, de la loi spéciale du 8 août 1980, avait déposé un amendement tendant à limiter l'intervention de l'autorité nationale à la fixation des "règles de base". Le Ministre des Réformes institutionnelles (F) a déclaré "extrêmement dangereux" cet amendement, qui a été rejeté par 16 voix contre 1 (Doc. parl. Sénat, sess. 1979-1980, n°434/2, page 226).

Une telle volonté s'est manifestée tout au long des travaux préparatoires. On trouve déjà une disposition semblable à l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980, dans l'article 56, § 3, du projet de loi portant diverses réformes institutionnelles (1) et dans l'article 55, § 3, du projet de loi spéciale des Régions et des Communautés (2). A la séance publique du Sénat du 23 juillet 1980, le Ministre de l'Intérieur et des Réformes institutionnelles (F) s'exprime en ces termes : "... il nous paraît extrêmement important que l'ensemble de ce qui concerne le statut de la Fonction publique reste national. Cet élément d'accord se trouvait déjà dans le Pacte d'Egmont ..." (3).

Si l'autorité nationale est ainsi compétente pour fixer le statut des agents des administrations des Communautés et des Régions, dans l'application du statut, l'Exécutif est substitué au Roi ou aux ministres pour la gestion de ses services et notamment lorsqu'il y a lieu de prendre des décisions individuelles. C'est ce qui résulte de l'article 83 et de l'article 87, § 1er, et § 2, de la loi spéciale du 8 août 1980. L'article 87, § 1er, porte notamment que "... chaque exécutif dispose en propre d'une administration ... et d'un personnel". L'article 87, § 2, ajoute que "Chaque exécutif fixe le cadre du personnel de son administration et procède aux nominations ...".

.../...

- (1) Doc. parl. Ch., sess. 1977-1978, n° 461/1, page 62.
- (2) Doc. parl. Sén., sess. extr. 1979, n° 261, page 103.
- (3) Cette déclaration a également été faite à propos de la discussion de la disposition devenue l'article 13, § 6, de la loi du 8 août 1980.

L'Exécutif est, en outre, compétent pour prendre des dispositions réglementaires justifiées par les besoins spécifiques de ses services, à la condition que ces dispositions n'emportent aucune dérogation au statut des agents de l'Etat. En effet, il résulte des textes légaux cités que l'Exécutif a le pouvoir de prendre, pour le Ministère de la Communauté ou de la Région placé sous son autorité, les dispositions particulières, visées à l'article 6, § 1er, du statut du 2 octobre 1937, qui assurent l'exécution de ce statut sans y apporter de dérogation. L'Exécutif peut aussi prendre les dispositions particulières prévues pour l'exécution des arrêtés qui complètent le statut des agents de l'Etat.

B. OBSERVATION PARTICULIERE.

Le projet tend à fixer les échelles de traitement de certains grades particuliers, sur base de l'article 4, 2°, de l'arrêté royal du 29 juin 1973 portant statut pécuniaire du personnel des ministères. Cet arrêté royal, rendu applicable au personnel des Exécutifs par l'article 87, § 3, de la loi spéciale, dispose de la façon suivante en son article 4, alinéa 1er, 2°:

"Sans préjudice des règles relatives au contrôle administratif et budgétaire,

1° ...

2° les échelles des grades particuliers d'un ministère sont fixées par arrêté royal pris sur la proposition du Ministre compétent, avec l'accord du Ministre qui a la fonction publique dans ses attributions.

....."

C'est manifestement afin d'éviter des différences non justifiées dans l'application qui pourrait en être faite dans les divers ministères, que cette disposition subordonne à l'accord du Ministre qui a la fonction publique dans ses attributions, la fixation des échelles de traitement des grades particuliers de chaque ministère.

Par l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le législateur a voulu une identité de statut pour les agents des services des Exécutifs et pour les agents des administrations de l'Etat. Lorsque cet article 87, § 3, porte que le personnel desdits services "est soumis aux règles légales et statutaires applicables aux agents définitifs ... de l'Etat", il doit être compris comme renvoyant notamment aux dispositions qui subordonnent une décision à l'accord du Ministre national qui a la fonction publique dans ses attributions (1). Cette interprétation se justifie d'autant plus que cet accord a pour but d'assurer, sauf exceptions justifiées, l'unité dans l'application des règles statutaires.

En conclusion, le projet requiert l'accord du Ministre national qui a la fonction publique dans ses attributions et n'est pas en état d'être présentement soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

(1) L'accord de ce Ministre national est d'ailleurs exigé par l'article 13, § 6, de la loi spéciale pour la fixation du statut administratif et pécuniaire du personnel des organismes d'intérêt public qui dépendent des Communautés et des Régions, alors que cette fixation relève de la compétence de la Communauté ou de la Région selon le cas. Il serait paradoxal que les Communautés et les Régions aient un pouvoir moins étendu dans l'exercice d'une compétence qui leur appartient en principe que dans celui d'une compétence qui se limite à ce que la compétence de principe de l'autorité nationale laisse subsister à leur profit.

La chambre était composée de

Messieurs :	J. LIGOT,	président de chambre,
	A. VANWELKENHUYZEN,	conseillers d'Etat,
	P. FINCOEUR,	
	C. DESCHAMPS,	assesseurs de la section
	F. DELPEREE,	de législation,
Madame :	M. VAN GERREWEY,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme. J.-M. DAGNELIE, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. VAN GERREWEY.

J. LIGOT.