

ROYAUME DE BELGIQUE.

— — — — —

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires intérieures de la Région wallonne, chargé des Pouvoirs locaux, de l'Administration et des Travaux subsidiés, le 3 décembre 1992, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté de l'Exécutif régional wallon "portant le statut des fonctionnaires de la Région", et en ayant délibéré en ses séances des 21 avril, 28 avril, 5 mai et 12 mai 1993, a donné le 12 mai 1993 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES.

I. Quant au champ d'application du projet.

A. Aux termes de son article 1er, l'arrêté en projet entend fixer le statut des "fonctionnaires" du "Ministère de la Région wallonne, (du) Ministère wallon de l'Équipement et de Transports, (de) l'Office wallon de Développement rural (et de) l'Office de la Navigation".

Les auteurs du projet entendent ainsi régler dans un même arrêté le statut des fonctionnaires des services de l'Exécutif et de certaines personnes morales de droit public dépendant de la Région wallonne.

B. Ce procédé n'est pas des plus appropriés pour deux raisons :

1. Même si est louable le souci d'harmoniser, en matière de statut du personnel, les règles suivies dans divers organismes relevant de la Région wallonne et, en outre, les règles suivies dans ces organismes et celles suivies dans les services de l'Exécutif, "cette coordination n'exige pas l'établissement d'un statut unique applicable aux agents de tous les organismes d'intérêt public et aux agents" de la Région (1). En effet, des différences existent dans ce domaine entre les services publics centralisés et les services publics décentralisés.

(1) Avis L. 7103 du 16 juin 1960 sur un projet d'arrêté royal devenu l'arrêté royal du 14 février 1961 portant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public (Pasin. 1961, p. 134).

La plus importante réside dans le fondement légal du pouvoir de l'Exécutif de fixer le statut des uns et des autres. Alors que pour ses services, l'Exécutif tire directement ce pouvoir de l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, pour les personnes morales de droit public qui dépendent de la Région, il le tient de décrets qui doivent l'habiliter en ce sens en vertu de l'article 9 de la loi du 8 août 1980 précitée, lequel consacre le principe de légalité des personnes morales de droit public. Il en résulte notamment que les décrets peuvent établir, pour ces personnes morales, des dispositions statutaires particulières qu'il n'appartient pas, dans ce cas, à l'Exécutif de modifier; de même, les décrets subordonnent parfois les mesures statutaires à prendre à l'égard des agents de ces personnes morales au respect de certaines formalités auxquelles le projet n'a pas été soumis (1).

La réglementation, par le même arrêté, du statut des fonctionnaires des services de l'Exécutif et du statut des fonctionnaires de personnes morales de droit public dépendant de la Région peut donc se heurter, dans certains cas, à des objections de légalité.

2. En vertu de l'article 62, § 1er, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des Exécutifs et aux personnes morales de droit public qui en dépendent, seules les personnes morales de droit public reprises sur une liste

(1) Voyez en ce sens l'avis L. 7103 précité.

fixée par arrêté royal sont soumises, en ce qui concerne les membres de leur personnel statutaire, aux principes généraux contenus dans l'arrêté royal du 22 novembre 1991 précité.

Pour la Région wallonne, cette liste est actuellement fixée par l'arrêté royal du 20 octobre 1992.

Si l'on comprend aisément que l'arrêté en projet ne s'applique pas aux membres du personnel statutaire des personnes morales de droit public relevant de la Région wallonne qui ne sont pas reprises sur cette liste, lesquelles ne sont en effet pas soumises auxdits principes généraux, l'on n'aperçoit pas pourquoi parmi les organismes régionaux soumis aux principes généraux, seuls deux de ces organismes, à savoir l'Office de la navigation et l'Office wallon de développement rural, voient le statut des membres de leur personnel réglé par l'arrêté en projet.

C. En conclusion, il convient d'omettre de l'article 1er du projet les deux organismes régionaux précités et d'adapter en conséquence les articles 3, 5, 6, 7, 42, 43, 49, 62, 63, 65, 88, 123, 127 et 151, § 4.

II. Quant à la reproduction de certaines dispositions de l'arrêté royal du 22 novembre 1991.

A. A maintes reprises, l'arrêté en projet reproduit des dispositions de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 précité.

.../...

Ainsi en va-t-il des articles

- 29, alinéa 1er, lequel reproduit pour partie l'article 1er, § 3, alinéa 1er, 5°, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991;
- 46, §§ 1er et 2, lequel reproduit pour partie l'article 4;
- 50, alinéa 2, lequel reproduit l'article 8, § 2;
- 61, alinéa 3, et 62, § 1er, alinéa 2, lesquels reproduisent l'article 35;
- 75, lequel reproduit l'article 31, § 3;
- 83, § 1er, § 2, alinéa 1er, et § 3, alinéa 1er, lequel reproduit l'article 33;
- 84, § 1er, lequel reproduit l'article 37;
- 84, § 2, lequel reproduit l'article 38;
- 96, § 1er, alinéa 1er, seconde phrase, lequel reproduit l'article 35;
- 106, lequel reproduit l'article 40, § 1er, alinéa 1er;
- 109, lequel reproduit l'article 40, § 1er, alinéas 2 et 3;
- 111, alinéa 1er et alinéa 2, première phrase, lequel reproduit l'article 40, § 3;

.../...

- 124, alinéa 1er, lequel reproduit l'article 45, § 5;
- 125, lequel reproduit l'article 44;
- 126, lequel reproduit l'article 45, §§ 1er à 4;
- 144, lequel reproduit l'article 48;
- 145, lequel reproduit l'article 50;
- 147, lequel reproduit l'article 51.

B. "Dans un texte législatif ou réglementaire, il y a lieu d'omettre :

- a) les dispositions qui n'ont d'autre objet que de rappeler une disposition d'intensité de force obligatoire supérieure, soit en les reproduisant, soit en les paraphrasant;
- b) les dispositions qui ne font que reprendre sans les modifier ni les abroger des dispositions déjà existantes ayant même intensité de force obligatoire et même portée juridique;
- c) les dispositions qui déclarent applicable à la matière réglée une autre disposition qui y est déjà applicable par elle-même.

Ainsi, il n'y a pas lieu de reprendre une disposition constitutionnelle dans un texte législatif ou réglementaire; ni une disposition législative dans un arrêté; ni même une disposition législative dans une autre loi ou dans un décret; ni une disposition réglementaire, dans un autre arrêté; et cela, ni directement, ni indirectement, par exemple en modifiant la seule rédaction" (1).

(1) Traité de légistique formelle, règle n° 106.

Cette règle doit être respectée par les auteurs du projet. A défaut, les dispositions du projet qui reproduisent certains principes généraux risqueraient d'être assimilées aux autres dispositions du projet et pourraient être ultérieurement modifiées sans plus s'apercevoir de leur nature particulière, ce qui ne se peut, les principes généraux ne pouvant être modifiés par l'Exécutif de la Région wallonne.

De surcroît, l'arrêté en projet ne reproduit pas tous les principes généraux mais seulement certains d'entre eux et établit ainsi une distinction entre eux. Celle-ci pourrait laisser entendre que les principes qui ne sont pas énoncés ne sont pas applicables au personnel de la Région wallonne. Il y a donc lieu d'omettre les dispositions énumérées ci-dessus.

C. D'un point de vue pratique, il serait utile que les autorités responsables de l'administration de la Région wallonne établissent des documents, tels des circulaires, coordonnant, à titre officieux, l'ensemble des principes généraux inscrits dans l'arrêté royal du 22 novembre 1991.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

INTITULE.

Le vocable "fonctionnaires" est traditionnellement réservé aux agents du niveau 1. Il convient d'utiliser le terme "agents", qui figure dans l'arrêté royal du 22 novembre 1991.

L'observation vaut pour l'ensemble du projet.

.../...

PREAMBULE.

1. A l'alinéa 1er, il y a lieu d'insérer les mots "§ 3" après les mots "l'article 87".

2. Il y a lieu d'insérer un alinéa 3 nouveau rédigé comme suit :

"Vu l'arrêté royal du 12 février 1993, pris en exécution de l'article 20 de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des Exécutifs et aux personnes morales de droit public qui en dépendent;"

3. L'alinéa 4, devenant l'alinéa 5, doit être rédigé comme suit :

"Vu l'accord du Ministre ayant le budget dans ses attributions, donné le 17 novembre 1992;"

DISPOSITIF.

Titre premier. - Dispositions générales.

Article 1er.

1. Conformément à l'observation générale I et à celle formulée au sujet de l'intitulé, l'article 1er doit être rédigé comme suit :

.../...

"La qualité d'agent de la Région est reconnue à tout agent occupé à titre définitif dans les services de l'Exécutif".

2. L'alinéa 2 étant dépourvu de portée normative doit être omis.

Article 3.

Paragraphe 1er.

1. En ce qui concerne l'alinéa 2, 2°, il y a lieu de se référer à l'observation générale I.

2. A l'alinéa 2, 5°, 10° et 11°, les dénominations d'"attaché", d'"adjoint principal" et d'"adjoint" impliquent une fonction exercée par un agent auprès d'un agent qui lui est supérieur, ce qui ne semble pas être la situation des agents ainsi dénommés.

Il conviendrait de revoir le texte pour remplacer ces termes par des dénominations moins équivoques.

Paragraphe 2.

En ce qui concerne le mot "management", il n'est plus utilisé dans la suite du projet et n'y est, par ailleurs, pas défini.

.../...

Il convient donc soit de l'omettre, soit d'en donner la définition.

Paragraphe 3.

Conformément à l'observation générale I, le paragraphe 3 doit être omis.

Article 4.

Paragraphe 1er.

A l'alinéa 2, de l'accord des délégués du Ministre, il y a lieu de remplacer les mots "des directions du ministère" par les mots "des services visés au paragraphe 2".

L'alinéa 3 serait mieux rédigé comme suit :

"Il a autorité sur le personnel, veille à la discipline des agents et assure l'organisation des services".

A l'alinéa 5, première phrase, il faut insérer le mot "les" avant les mots "directions générales".

Article 5.

1. La première phrase doit être omise car elle fait double emploi avec l'article 4, § 1er, alinéa 3.

.../...

2. La deuxième phrase doit être omise conformément à l'observation générale n° 1.

3. La disposition par laquelle

"L'Exécutif délègue au responsable du personnel les compétences qu'il détermine",

est particulièrement imprécise. Une délégation prévue en des termes aussi larges dépasse les limites inhérentes à toute délégation, laquelle ne peut porter que sur "des mesures de détail nécessaires pour l'exécution d'une réglementation dont (l'Exécutif) a lui-même établi les dispositions fondamentales ... ou les décisions individuelles dans les cas de moindre importance" (1).

La disposition précitée doit donc être omise.

Article 6.

1. A l'alinéa 1er, les mots "et pour chaque personne morale de droit public" doivent être omis, conformément à l'observation générale I.

2. Dans la première phrase de l'alinéa 2, mieux vaut écrire "Le cadre est divisé ...".

(1) Conseil d'Etat, arrêt Crabbe, n° 24.514 du 27 juin 1984, APT, 1985, p. 133.

Dans la seconde phrase de l'alinéa 2, les mots "dans chaque direction générale et dans chaque service extérieur constitué en direction" doivent être omis. S'ils étaient maintenus, le nombre des emplois de chaque rang ne serait fixé que par direction générale, ce qui est contredit par la première phrase de l'alinéa 2.

3. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas l'utilité de l'alinéa 3, puisque "la liste des emplois par direction" résulte du cadre.

Il y a lieu soit d'omettre l'alinéa 3, soit de le rédiger de manière plus explicite.

4. A l'alinéa 4, il convient de supprimer le mot "annuellement", qui est tautologique.

Article 7.

1. L'on n'aperçoit pas ce que recouvre la notion de qualification. S'agit-il de diplômes ou de certificats comme le laisse supposer l'article 7, alinéas 2 et 3, du projet ? Dans ce cas, la qualification doit être déterminée dans le respect de l'article 19 et de l'annexe de l'arrêté royal du 22 novembre 1991. S'agit-il de conditions d'aptitudes professionnelles particulières ? En ce qui concerne les grades de recrutement, ces conditions doivent être fixées après concertation avec le secrétariat permanent au recrutement, selon l'article 13 de l'arrêté royal du 22 novembre 1991. S'agit-il à la fois de conditions de diplômes et d'aptitudes professionnelles à l'instar de

.../...

l'article 3, § 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat ?

La notion de qualification devrait être précisée dans le dispositif.

De plus, le texte ne mentionne pas l'autorité qui détermine les qualifications, ni la procédure de reconnaissance de ces qualifications.

2. Aux termes du projet, la qualification "est déterminée sur la base des besoins du service".

L'autorité ne pourrait pas, chaque fois qu'un emploi est vacant, déterminer, de manière discrétionnaire la qualification permettant d'accéder au grade correspondant à l'emploi vacant ce qui conduirait à régler les qualifications requises pour chaque emploi à conférer, en l'absence de tous critères objectifs et à dessiner au cas par cas le profil de l'emploi à pourvoir.

3. A l'alinéa 3, première phrase, il y a lieu d'omettre les mots "en concertation avec les organisations syndicales représentatives", qui sont superflus.

Pour la même raison, il faut omettre la troisième phrase de l'alinéa 3.

Dans la deuxième phrase du même alinéa, il convient d'omettre les mots "ou personne morale de droit public", conformément à l'observation générale I.

.../...

Titre II. - Du recrutement et de la carrière.

Observation préliminaire.

Suivant l'article 23 de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 précité :

"Le statut fixe les règles générales en matière de conditions de promotion ainsi que les procédures de promotion.

...

Si une vacance d'emploi est une condition à la promotion et que cet emploi n'est pas à pourvoir par examen, les règles visées à l'alinéa 1er établissent également au moins

- 1° l'obligation de la déclaration préalable de la vacance des emplois;
- 2° le délai entre l'appel des candidatures et le dépôt de celles-ci;
- 3° une procédure de comparaison des candidatures basée sur l'examen des évaluations; tout candidat a le droit d'être entendu au terme du premier classement".

Contrairement au prescrit de l'article 23 précité, le projet d'arrêté ne fixe ni le délai, ni la procédure de comparaison, visés respectivement aux 2° et 3° dudit article.

Le projet doit être complété sur ces points.

.../...

Chapitre premier. - Dispositions générales.

Article 8.

1. A l'alinéa 1er, il faut écrire "qui cesse d'être occupé".

2. A l'alinéa 2, il faut écrire "la place de l'emploi" au lieu de "la position de l'emploi".

3. Une déclaration de vacance d'emploi pouvant toujours être retirée, l'alinéa 3 est superflu et doit donc être omis.

Article 9.

A défaut de déterminer les critères objectifs sur la base desquels est fixé l'ordre de priorité, l'article 9, § 1er, méconnaît le principe inscrit dans l'article 6 de la Constitution, selon lequel les Belges sont également admissibles aux emplois publics et doivent dès lors l'être dans des conditions semblables.

La lettre du 27 avril 1993 du Secrétaire général du ministère de la Région wallonne, qui fait état d'arguments de fait ou de l'intérêt budgétaire des mesures fixées à l'article, n'énervent pas les considérations de droit formulées ci-avant.

.../...

En particulier, les considérations déduites du mérite des agents qui ont réussi une épreuve d'accession ne constituent pas une justification suffisante de la priorité donnée au mode visé au 1^o sur tous les autres modes; elles conduisent à écarter tous les autres candidats qui, spécialement pour l'accès au niveau 1, peuvent être titulaires de titres universitaires que ne posséderaient pas les prioritaires.

L'organisation de la fonction publique est fondée sur une division en niveaux qui correspondent à la possession de titres et de diplômes déterminés (1) et l'accession au niveau supérieur apparaît comme un correctif à cette division. Ce correctif ne peut devenir la règle.

De surcroît, les exemples cités dans la lettre précitée ne sont pas pertinents, dans la mesure où le législateur a, en l'occurrence, visé des cas particuliers (2) pour l'accès de certaines personnes aux emplois publics et n'a pas instauré une mesure d'ordre général pour l'ensemble du recrutement et de la promotion du personnel.

Les autres dispositions du projet qui se réfèrent à l'ordre de priorité fixé à l'article 9, § 1er, notamment les articles 14, 17, § 2, 22, 23 et 28, doivent être revus en conséquence.

(1) Article 19, alinéa 1er, et article 24, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991.

(2) Article 6, alinéa 2, in fine, de la Constitution.

Chapitre II. - De la promotion par accession au niveau supérieur.

Article 12.

1. L'article 24, alinéa 2, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 prescrit que le statut fixe, outre l'ancienneté minimum, la position administrative et la formation exigées pour pouvoir accéder à un niveau supérieur.

L'article doit donc être complété quant à ces deux derniers points.

2. En ce qui concerne le texte sous le 2^o, il y a lieu de se reporter aux observations formulées sous l'article 7.

3. Au 4^o, il faut écrire "être lauréat d'un concours ...".

Article 14.

Il est renvoyé aux observations formulées au sujet de l'article 9, § 1er.

Chapitre III. - De la mutation à la demande.

L'intitulé du chapitre III serait rédigé plus clairement comme suit : "De la mutation à la demande de l'agent".

.../...

Article 16.

1. A l'occasion d'une mutation, il convient de tenir compte à la fois des besoins du service d'origine et de ceux du service dans lequel l'agent demande à être muté.

L'alinéa 1er doit, dès lors, être rédigé comme suit :

"Les demandes de mutation sont soumises au conseil de direction qui les déclare compatibles ou non avec les besoins du service d'origine et ceux du service dans lequel l'agent demande à être muté.

2. L'alinéa 2 se concilie mal avec l'alinéa 1er qui impose au conseil de direction de justifier la recevabilité de la demande par des considérations exclusivement liées aux besoins du service.

Si l'intention des auteurs du projet est de faire des raisons sociales ou familiales un critère supplémentaire - voire prioritaire - de mutation, il importerait que le texte le mentionne expressément.

3. A la fin de l'alinéa 3, il y a lieu, à tout le moins, de réserver les cas d'empêchement légitime.

La même observation vaut pour les articles 26, alinéa 2, 40, 42, alinéa 3, et 43, alinéa 2.

.../...

Chapitre IV. - De la promotion par avancement de grade.

Article 18.

Selon l'article 3, § 1er, chaque rang ne comprend plus qu'un seul grade.

L'article doit donc être rédigé comme suit :

"La promotion par avancement de grade est la nomination, au sein d'un même niveau, au grade du rang immédiatement supérieur à celui dont l'agent est titulaire".

Article 19.

1. Au paragraphe 1er, mieux vaut écrire : "A l'exception des promotions au grade des rangs A et B ...".

2. Il semble résulter du libellé du paragraphe 3 que la condition qui y est prévue ne doit pas être remplie pour la promotion au grade des autres rangs que le rang C.

De l'accord du délégué du Ministre, le paragraphe 3 doit être libellé comme suit :

"Pour être promu au grade du rang C, il faut, en outre, justifier des conditions particulières liées à la fonction considérée".

.../...

L'article 29, alinéa 2, (1) doit être rédigé dans les mêmes termes.

Chapitre V. - Du transfert à la demande.

L'intitulé doit être complété par les mots "de l'agent".

Article 25.

Les termes "assemblée", "délégué" et "mandaté", utilisés à l'article 25, ne sont pas adéquats.

Il est donc proposé de rédiger l'article comme suit :

"Les demandes de transfert sont soumises à une commission composée de six membres. Chaque conseil de direction désigne trois membres parmi lesquels le fonctionnaire de rang B ou, à défaut, le fonctionnaire de rang A, dont dépend l'agent ou dont relève l'emploi à pourvoir".

Les articles 26, 27, 40 et 43 doivent être adaptés en conséquence.

(1) Devenant l'article 30, comme il sera proposé ci-après.

Chapitre VI. - Du recrutement.

Le chapitre devrait s'intituler "Du recrutement et des stages" en raison des articles 31 à 33.

Articles 29 et 30.

1. L'alinéa 1er de l'article 29 et l'article 30 devraient être fusionnés en un seul article.

Pour tenir compte de l'article 1er, § 3, alinéa 1er, 5°, et alinéa 2, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991, l'alinéa 1er de l'article 29 doit être rédigé comme suit :

"L'Exécutif fixe les aptitudes physiques exigées pour la fonction à exercer".

2. A l'article 30, devenant l'alinéa 2 de l'article 29, mieux vaut écrire "le lauréat d'un concours organisé par le Secrétariat permanent au recrutement".

3. En ce qui concerne la rédaction de l'alinéa 2 de l'article 29, devenant l'article 30, il y a lieu de se reporter aux observations formulées sous l'article 19.

Article 33.

1. Le paragraphe 1er doit être rédigé comme suit :

.../...

"§ 1er. La commission visée à l'article 16, § 1er, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 précité est saisie au plus tard le dernier jour du mois qui suit la notification du licenciement.

La commission rend un avis ... (la suite comme au projet)".

2. Au paragraphe 2, il faut écrire : "Sauf le cas prévu à l'article 32, § 2, ...".

Articles 35 et 36.

1. Mieux vaudrait inverser l'ordre des articles.

2. Aux alinéas 1er, 2 et 3 de l'article 35, devenant l'article 36, il faut écrire "sortit ses effets".

Titre III. - De la mutation et du transfert d'office. De la permutation.

L'intitulé serait mieux rédigé comme suit :

"De la mutation, du transfert d'office ainsi que de la permutation".

.../...

Article 37.

Il y a lieu d'écrire "à un emploi inoccupé".

La même observation vaut pour l'article 38, alinéa 1er.

Article 39.

Au sujet de l'expression "évaluation C", il y a lieu de se référer à l'observation qui sera faite sous l'article 54.

Article 46.

L'article doit être omis pour partie et, pour le surplus, être adapté à l'observation générale II.

Article 47.Alinéa 1er.

Ce n'est pas à un fonctionnaire mais bien à un membre de l'Exécutif qu'il appartient de soumettre un arrêté à la délibération de celui-ci.

Alinéa 2.

Il convient de désigner le responsable du personnel - le secrétaire général ou un directeur général - et de mentionner l'autorité dont il relève.

En outre, l'article ne détermine pas la répartition des tâches entre l'Exécutif, les responsables du personnel et les directions de la formation.

L'article doit être entièrement revu.

Article 48.Paragraphe 1er.

A l'alinéa 1er, il faut écrire "directeur de la formation".

Paragraphe 2.

A l'alinéa 3, les troisième, quatrième et cinquième phrases doivent constituer un alinéa 4 nouveau.

Paragraphe 5.

La disposition appelle la même observation que celle formulée au sujet de l'article 46.

.../...

Article 49.Paragraphe 1er.

La délégation à la direction de la formation du Ministère de la Région wallonne, prévue à l'alinéa 1er, est conçue en des termes trop généraux pour se concilier avec le prescrit de l'article 14 de l'arrêté royal du 22 novembre 1991.

Il y a lieu de revoir le texte.

La même observation vaut pour le paragraphe 2, qui appelle, en outre, pour partie, l'observation générale I.

Titre V.Observation préliminaire.

Suivant l'article 9 de l'arrêté royal du 22 novembre 1991,

"Le statut fixe les conditions du cumul d'activités dans les affaires publiques ou privées".

L'article 51 du projet ne fixe de règles qu'en ce qui concerne le cumul avec certaines activités privées, à savoir des mandats ou services même gratuits dans des sociétés à forme commerciale, à l'exclusion du cumul avec d'autres activités dans le secteur privé (exercice d'un commerce ou d'une profession libérale ...) et de toutes les activités dans le secteur public.

.../...

En conséquence, le titre V doit être complété afin de mettre entièrement en oeuvre le principe inscrit dans l'article 9 précité.

Observations particulières.

Intitulé.

La plupart des dispositions du titre V, intitulé "Des droits, devoirs et incompatibilités", sont consacrées aux incompatibilités.

Seul l'alinéa 2 de l'article 50 concerne un devoir. Comme il est la reproduction d'une disposition de l'arrêté royal du 22 novembre 1991, il doit être omis, conformément à l'observation générale II.

Le titre V doit donc s'intituler "Des incompatibilités".

Article 50.

A l'alinéa 1er, devenant l'alinéa unique, mieux vaut écrire "toute occupation exercée par le fonctionnaire lui-même ou par personne interposée".

.../...

Article 51.

L'alinéa 2 ne concerne pas le mandat exercé dans une affaire privée ou dans le secteur public et doit, dès lors, être omis.

Article 53.

A la fin de l'article, les mots "candidats fonctionnaires de la Région" sont inutiles et doivent être omis.

La même observation vaut pour les articles 103, 114, 130, 132 et 146.

Titre VI.Observations préliminaires.

I. Suivant l'article 25, 2°, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991,

"l'évaluation a pour objet de déterminer les aptitudes professionnelles des agents sur la base d'une liste de critères préalablement publiés".

Il convient que les critères en raison de l'importance de ceux-ci pour la carrière des agents soient énoncés dans le texte même du projet et non pas dans son annexe.

.../...

II. Suivant le même article 25, 10°,

"des quotas motivés pour les appréciations les plus positives sont préalablement publiés; le statut fixe les règles relatives à ces quotas ...".

L'arrêté en projet reste en défaut de mettre en oeuvre cette disposition importante pour l'évaluation des agents.

III. Il n'est pas judicieux d'utiliser des lettres pour identifier les évaluations des agents parce que les rangs de classement des agents portent également des lettres.

De plus, il y a une discordance entre les lettres figurant à l'article 54 et celles qui figurent à la fin de l'annexe sous le titre V "Considération finale".

En conséquence, le titre V relatif à l'évaluation des agents et l'annexe doivent être fondamentalement revus.

Les observations particulières qui suivent ne porteront que sur les procédures à suivre en vue de l'évaluation des agents.

Observations particulières.

Article 57.

L'article 25, 4°, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 précise notamment

.../...

"pour les agents des deux rangs les plus élevés du cadre organique d'une entité administrative, le statut fixe une procédure spécifique".

Le paragraphe 2 de l'article 57 est contraire à l'article 25, 4º, précité, en ce qu'il inclut dans la procédure spécifique les fonctionnaires du rang C.

Article 59.

A l'alinéa 2, il faut écrire "est notifié" au lieu de "est notifiée" et "le retourner" au lieu de "la retourner".

A l'alinéa 3, il faut écrire "sont annexés" au lieu de "sont annexées".

Article 61.

A l'alinéa 3, il convient d'omettre les mots "le cas échéant".

Article 62.

Au paragraphe 1er, il faut remplacer les mots "Sans préjudice des cas visés à l'article précédent", par les mots "En outre,".

Au paragraphe 2, alinéa 1er, les mots "de membres désignés" font double emploi et doivent être omis.

Titre VII.

Observation préliminaire.

Le titre VII ne contient pas de disposition relative au règlement d'ordre intérieur du conseil de direction notamment quant à sa procédure d'élaboration et d'adoption et quant aux modalités de sa publication, comme il est prévu à l'article 27 de l'arrêté royal du 22 novembre 1991.

Il ne prévoit pas non plus une procédure spécifique de recours pour les membres du conseil de direction alors que celle-ci est prescrite par l'article 25, 7°, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991.

Observations particulières.

Article 67.

1. L'alinéa 3 serait mieux rédigé comme suit :

"Il est interdit à tout membre du conseil d'être présent lors de la délibération sur des points auxquels il a un intérêt personnel".

2. A l'alinéa 5, la restriction apportée au caractère secret du vote est contraire à l'article 26, alinéa 2, premier tiret, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991.

Il y a donc lieu d'omettre les mots "à la demande de la majorité des membres présents du conseil".

.../...

VD.

- 31 -

L. 21.994/2.

.../...

Article 68.

Afin de couvrir toutes les hypothèses, c'est-à-dire aussi bien le cas dans lequel une personne demande à être entendue par le conseil de direction que le cas dans lequel le conseil de direction invite une personne extérieure au conseil, mieux vaut écrire :

"Le conseil peut inviter, lors de l'examen de points de son ordre du jour, toute personne ...".

Titre VIII.Chapitre Ier.Section 1ère.Article 71.

La disposition s'expose à plusieurs critiques. D'abord, elle se borne à recourir à des incriminations à ce point larges et indéterminées qu'elles ne peuvent en aucune manière se comparer avec celles dont le droit pénal a l'usage et ne permettent pas d'atteindre l'objectif poursuivi. Ensuite, elle donne à penser que des sanctions disciplinaires ne peuvent être prises que pour l'un des deux chefs d'infraction visés à l'article 71, alors que le mot "notamment" implique que d'autres faits peuvent être constitutifs d'une infraction pénale.

La disposition est ainsi de nature à induire en erreur tant l'autorité publique que les agents sur leurs droits et devoirs respectifs.

.../...

Enfin, la disposition retient au titre de fait répréhensible les manquements aux règles visées aux articles 50 à 53, alors qu'une situation d'incompatibilité ne justifie pas une sanction disciplinaire mais place l'agent devant un choix quant à ses perspectives de carrière.

Dès lors, la section 1ère, comportant l'article 71 doit être omise.

Article 81.

1. L'ordre des alinéas 1er et 2 devrait être inversé.

A l'alinéa 2, devenant l'alinéa 1er, pour se conformer à l'article 32 de l'arrêté royal du 22 novembre 1991, mieux vaut écrire "est entendu" plutôt que "est interpellé".

La rédaction suivante est proposée pour l'alinéa 1er devenant l'alinéa 2 :

"Le rappel à l'ordre, le blâme, ainsi que toute proposition provisoire ou définitive de sanction plus lourde sont formulés par écrit, motivés et notifiés au fonctionnaire concerné.

.../...

L'alinéa 3 serait rédigé plus clairement s'il distinguait la situation des sanctions qui sont déjà intervenues (rappel à l'ordre et blâme) de celle des sanctions qui sont proposées.

Article 82.

Etant donné que le rappel à l'ordre et le blâme ne font pas l'objet d'une proposition de sanction, les mots "autre que le rappel à l'ordre ou le blâme", figurant à l'alinéa 1er, sont inutiles et doivent être omis.

L'alinéa 2 serait mieux rédigé comme suit :

"Si un agent des niveaux 4, 3, ... a bénéficié d'un avis favorable de la chambre de recours, seul l'Exécutif peut, par dérogation à l'article (78), infliger une sanction disciplinaire".

Article 83.

Tel qu'il est rédigé, le paragraphe 2, alinéa 2, est trop absolu et ne tient pas compte, notamment, de l'autorité erga omnes qui s'attache à la constatation, par le juge répressif, de la matérialité des faits reprochés à l'agent (1).

(1) J. SACE, Autonomie de l'action disciplinaire dans Le droit disciplinaire, Rev. dr. ULB, 1991/4, pp. 21 et 22.

Chapitre II.

Observation préliminaire.

Suivant l'article 87, la chambre de recours émet un avis non seulement en matière disciplinaire, mais aussi en d'autres matières, étrangères à la discipline, comme par exemple "en matière de retrait d'emploi" et "en toute autre matière pour laquelle un recours est organisé par l'Exécutif".

Il serait, dès lors, préférable que les articles 87 et suivants formant le chapitre II fassent l'objet d'un titre distinct, intitulé "De la chambre des recours".

La nouvelle division proposée entraîne la suppression de l'intitulé "Chapitre premier. - Des sanctions disciplinaires", sous le titre VIII, et l'adaptation de la subdivision de celui-ci.

En outre, un article analogue à l'article 103 devra être inséré à la fin du titre VIII.

Article 87.

La disposition figurant à l'alinéa 2 trouverait mieux sa place en tête de la section II (devenant le chapitre II du titre IX nouveau) sous la forme d'un article distinct. En outre, les mots "mutatis mutandis" doivent être remplacés par les mots "moyennant les adaptations nécessaires".

.../...

Article 90.

La restriction au droit de récusation figurant au paragraphe 1er, contredit le libellé de l'article 36, § 2, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 et le commentaire qui en est fait dans le rapport au Roi, selon lequel ce droit peut s'exercer à l'égard de "tous les assesseurs".

De plus, le texte devrait mieux faire apparaître que le requérant a le droit de récuser tous les assesseurs et qu'il ne peut le faire que pour des motifs légitimes.

Article 91.

Tous les assesseurs devant être convoqués, les mots "convoqués à l'audience" sont superflus et doivent être omis.

Il est proposé d'écrire :

"La chambre de recours ne peut délibérer que si la majorité des assesseurs est présente à l'audience".

Article 92.

L'article serait mieux rédigé comme suit :

.../...

"Le fonctionnaire dispose d'un délai de quinze jours pour saisir la chambre de recours. Ce délai prend cours à la date ... (la suite comme au projet)".

Article 93.

La première phrase semble réserver la saisine de la chambre de recours à l'Exécutif, ce qui ne se concilie ni avec l'article 36, § 1er, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991, ni avec l'article 92 du projet. Elle doit être omise.

Dans la deuxième phrase, devenant l'alinéa unique, il faut donc remplacer les mots "Celui-ci" par les mots "L'Exécutif".

Article 94.

Il y a lieu d'écrire "mis en mesure" au lieu de "mis en position".

Article 95.

Au paragraphe 1er, 5°, mieux vaut écrire "le lieu où le dossier visé au point 2° peut être consulté et le délai dans lequel cette consultation peut avoir lieu".

.../...

Article 96.

Il faut écrire "est dessaisie" au lieu de "se considère dessaisie".

Article 97.

1. Au début du paragraphe 2 serait mieux rédigé comme suit : "La chambre de recours peut décider de tenir des enquêtes complémentaires ...".

2. Le texte de la deuxième phrase du même paragraphe serait plus clair si les mots "n'est désigné" étaient complétés par les mots "à cette fin".

Article 98.

Au paragraphe 2, mieux vaut écrire "défaut de comparution" au lieu de "carence".

La même observation vaut pour le paragraphe 3.

Article 99.

L'alinéa 1er serait mieux rédigé comme suit :

.../...

"Lorsqu'elle a terminé l'examen du dossier, la chambre de recours envoie celui-ci à l'autorité compétente pour prendre la décision ou pour formuler la proposition définitive, en y joignant son avis et le décompte des votes.

Article 100.

L'alinéa 1er serait mieux rédigé comme suit :

"Lorsque la chambre de recours émet un avis favorable au requérant, la décision définitive est prise par l'Exécutif".

Article 101.

Paragraphe 1er.

1. A l'alinéa 1er, mieux vaut écrire "de la clôture du procès-verbal visé à l'article 98".

Paragraphe 2.

A l'alinéa 1er, mieux vaut écrire : "... est notifiée à l'intéressé par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception ou par remise contre accusé de réception".

.../...

L'alinéa 2 serait mieux rédigé comme suit :

"A défaut de notification de la décision ou de la proposition définitive dans un délai de quinze jours prenant cours à la date de l'accusé de réception, la décision ne peut plus être prise et la procédure en cours ne peut être recommencée".

Article 102.

A l'alinéa 1er, les mots "calculées suivant les dispositions réglementaires" sont inutiles et doivent donc être omis.

L'alinéa 2 crée une discrimination entre les défenseurs selon qu'ils sont ou non agents de la Région wallonne.

Le texte doit être revu afin de supprimer cette discrimination injustifiée.

Titre IX.

La division en sections du chapitre premier ne se justifie pas. Il y a lieu de la supprimer.

Article 107.

La fin de l'alinéa 1er serait mieux rédigée comme suit : "... est notifiée à l'agent concerné par lettre

.../...

recommandée à la poste ou par remise contre accusé de réception".

Article 108.

Paragraphe 1er.

A l'alinéa 2, il faut remplacer le mot "notification" par le mot "communication".

Paragraphe 2.

Le texte n'a de sens que si l'on admet qu'un dernier délai de six mois court au plus tard à partir de la communication de la décision judiciaire définitive.

Il y a lieu de revoir la rédaction de l'article.

Article 112.

La démission d'office n'étant pas une sanction disciplinaire selon les articles 31 et 50 de l'arrêté royal du 22 novembre 1991, l'agent démis d'office ne peut être suspendu préventivement à cette mesure et dès lors faire l'objet des mesures prévues par l'article 109, lesquelles ne sauraient être retirées.

L'hypothèse de la démission d'office doit être omise du 1^o.

Article 113.

Il s'agit "des mesures prises en application de l'article (109)" et non de l'article 111.

Titre X.

Section 1ère.

L'intitulé serait mieux rédigé comme suit :

"Section première. - Des caractéristiques communes aux positions administratives".

Article 117.

Au paragraphe 2, (devenant l'alinéa 2), mieux vaut écrire "n'est imputable à l'agent que lorsqu'elle est due à l'initiative non justifiée ou à la faute de l'agent".

Article 121.

Au paragraphe 1er, il convient de supprimer les mots "du calendrier" qui sont inutiles.

.../...

Article 123.

Compte tenu de l'observation générale I, l'arrêté en projet ne peut s'appliquer qu'au personnel des deux ministères de la Région wallonne.

Il convient que l'Exécutif fixe dans le texte même les règles relatives au calcul des anciennetés de rang, de niveau ou de service ainsi qu'à la détermination des services accomplis.

Article 127.

1. En ce qui concerne les personnes morales de droit public, il est fait référence à l'observation générale I.

2. Il y a lieu de supprimer l'énumération des arrêtés et d'utiliser une formule générale ainsi conçue : "... une commission chargée de statuer sur les recours introduits contre des décisions prises en matière de congés, de disponibilité ou d'absences".

En effet, le procédé de législation par référence est à déconseiller à cause de l'insécurité juridique qu'il crée; celle-ci est d'autant plus grande que l'arrêté en projet se réfère à des textes qui, pour la plupart d'entre eux, émanent de l'autorité nationale.

.../...

Article 128.

En ce qui concerne les membres composant la commission de recours - principalement le membre visé au 3º - il y a lieu d'être attentif à la règle de parité contenue à l'article 46 de l'arrêté royal du 22 novembre 1991.

Le texte doit être revu en conséquence.

Article 131.

L'article doit figurer sous le titre relatif aux dispositions abrogatoires.

L'intitulé "Section 5. Disposition commune et abrogatoire", précédant l'article 130 doit être omis.

Article 133.

Le texte ne peut être appliqué que lorsque les conditions ont été fixées par l'Exécutif et celui-ci doit préalablement les faire approuver par l'autorité nationale, conformément à l'article 42 de l'arrêté royal du 22 novembre 1991.

La même observation vaut pour les articles 137, 138, deuxième phrase, 140 et 142, § 2.

.../...

Article 134.

L'article appelle les observations suivantes.

1. S'agissant de la suspension dans l'intérêt du service, la disposition n'a pas sa place dans le chapitre relatif à l'activité de service. Elle trouverait mieux sa place sous le titre relatif à la suspension dans l'intérêt du service.

2. L'article 40, § 1er, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 dispose :

"Lorsque l'intérêt du service le requiert, l'agent peut être suspendu de ses fonctions selon une procédure fixée par le statut".

Le texte reste en défaut de fixer une telle procédure. Il doit être remanié en vue de la rendre conforme à l'article 40 précité.

Article 138.

1. Dans la première phrase, il faut supprimer les mots "sans traitement" qui constituent une répétition de l'article 135, alinéa 1er.

.../...

2. En ce qui concerne la deuxième phrase, il y a lieu de se reporter à l'observation formulée sous l'article 133.

3. A la fin de la troisième phrase, il faut écrire "ni bénéficiaire, pendant la même période, d'une promotion ...".

Article 139.

A la fin de l'alinéa 2, il faut écrire "ne peut bénéficier, pendant la même période, d'une promotion ...".

Article 143.

La disposition ne suffit pas à exécuter l'article 49, § 1er, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 et doit être complétée par les règles de procédure de réaffectation des agents.

Article 148.

Le paragraphe 1er semble conférer au conseil de direction la compétence de formuler une proposition définitive d'inaptitude professionnelle sans cependant que la procédure ne soit complètement organisée.

.../...

Pour satisfaire à l'article 51, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991, le projet doit être complété sur ce point.

Article 149.

Pour envisager toutes les hypothèses dans lesquelles la force majeure peut donner lieu à une prolongation de délai, ainsi que pour éviter toute contestation sur le sens à donner aux termes "événements exceptionnels survenus dans des services de la Régie des postes et de la Société nationale des chemins de fer belges", il est proposé de rédiger l'article de la manière suivante :

"Sous réserve des effets dus à un fait qualifié de force majeure, pour le calcul des délais prévus au présent arrêté, il n'est pas tenu compte des jours suivants : les samedis ... et le jour de la fête de chacune des Communautés".

Article 150.

L'article ne peut être maintenu que s'il fixe expressément les règles qu'il vise.

.../...

"Titre XIV. - Des dispositions abrogatoires et transitoires".

1. Comme le titre comporte le fixant vigueur, l'intitulé doit être le suivant : "Dispositions finales".

2. Dans la rédaction des articles, il convient de respecter les règles de légistique suivantes :

- a) les textes abrogés partiellement doivent faire l'objet, chacun, d'un article distinct. Ainsi, en est-il des dispositions figurant au paragraphe 1er de l'article 151 de même qu'à l'article 131;
- b) les textes à abroger qui ont subi des modifications doivent l'être en visant les modifications qu'ils ont subies.

3. Il y a lieu de préciser que les dispositions abrogatoires n'ont d'effet que pour la Région wallonne.

Annexe.

L'annexe doit être précédée de la mention "Annexe". Elle doit en outre être complétée par la formule suivante : "Vu pour être annexé à l'arrêté de l'Exécutif du ..." et recevoir les mêmes signatures que l'arrêté en projet.

.../...

OBSERVATIONS FINALES.

1. On écrira "titre premier", "chapitre premier" et "section première".

2. Les sections doivent être numérotées par des chiffres cardinaux romains.

3. L'arrêté en projet emploie abusivement les majuscules. Ainsi, l'on écrira : "inspecteur général" (article 10), "secrétariat permanent au recrutement" (articles 12, 13 et 30), "directeur de la formation" (article 32), "conseil de direction" (articles 48, § 2, et 148, § 1er), "commission des stages" (article 48), "commission" (article 62, § 2) et "secrétaire général" (article 65).

4. Il faut écrire : "sur la base de" (article 33, § 1er, alinéa 2) et "sur la proposition de" (article 47).

5. La division d'un article en paragraphes doit être supprimée lorsque chacun de ceux-ci ne comporte qu'un alinéa.

L'observation vaut pour les articles 19, 40, 90, 109, 117, 118, 119, 126 et 129.

.../...

6. Les subdivisions d'un alinéa doivent être introduites par 1º, 2º, 3º, ... et non par des tirets.

7. Toute référence à un "alinéa précédent" ou à un "article qui précède" doit être remplacée par l'indication précise de la disposition à laquelle il est fait référence.

L'observation vaut pour les articles 46, § 1er, alinéa 2, 47, alinéa 2, 48, § 2, alinéa 2, 49, § 1er, alinéa 2, 52, 78, alinéa 3, 121, § 2, alinéa 2, 124, alinéa 2, et 132, alinéa 2.

DV.

- 49 -

L. 21.994/2.

La chambre était composée de

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS, président de chambre,
Y. BOUCQUEY, conseillers d'Etat,
Y. KREINS,
F. DELPEREE, assesseurs de la
J. van COMPERNOLLE, section de législation,
Madame : R. DEROY, greffier.

Le rapport a été présenté par M. C. MENDIAUX, premier auditeur.
La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. P. NIHOUL,
référéndaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

R. DEROY.

J.-J. STRYCKMANS.