

ROYAUME DE BELGIQUE.

— — — — —

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre Présidente du Gouvernement de la Communauté française, le 11 mars 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de décret "portant réglementation des missions, des congés pour mission et des mises en disponibilité pour mission spéciale dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française", a donné le 15 mars 1996 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne passant pas trois jours doit être spécialement motivée.

En l'occurrence, la demande d'avis est motivée dans les termes suivants :

"L'urgence se motive spécialement par le fait que le projet constitue une mesure d'accompagnement du budget 1996 de la Communauté française et qu'il doit dès lors être adopté sans retard afin de permettre la réalisation des prévisions budgétaires".

*

*

*

EXAMEN DU PROJET.

Dispositif.

Chapitres I et II.

Selon les règles de la légistique, il ne faut pas procéder à des groupements d'articles en chapitres qui ne se justifieraient pas par la diversité des matières traitées, le nombre élevé d'articles, le souci de clarté ou la facilité de la consultation d'un texte. Aussi est-il proposé :

.../...

- a) de fusionner les deux premières subdivisions du dispositif en un seul chapitre dénommé "Chapitre premier. Dispositions générales";
- b) de déplacer les articles 28 et 29 du projet de manière à les faire figurer dans le nouveau chapitre premier : plutôt que d'être rangés dans une subdivision du dispositif consacrée aux dispositions finales, ces articles trouveraient en effet mieux leur place à côté des règles générales énoncées aux articles 1er et 2.

Article 3.

1. Les paragraphes 2 et 3 seraient mieux rédigés comme suit :

"§ 2. Le Gouvernement fixe :

- 1° le volume global des prestations pour lesquelles des congés pour mission peuvent être accordés en vertu du paragraphe 1er, alinéa 2, 1°, 2°, 3° et 5°;
- 2° la répartition du nombre global visé au 1° entre les différents types de congés pour mission mentionnés au paragraphe 1er, alinéa 2, 1°, 2°, 3° et 5°;

Le nombre fixé en vertu de l'alinéa 1er, 1°, ne peut représenter plus de trois cents fonctions à prestations complètes.

.../...

§ 3. Les congés pour mission accordés en vertu d'autres dispositions législatives que le présent décret sont imputés sur les nombres fixés en vertu du paragraphe 2".

2. Le paragraphe 4, alinéa 2, rendrait mieux compte des intentions des auteurs du projet s'il était rédigé comme suit :

"Lors de son imputation sur les nombres fixés en vertu du paragraphe 2, le congé pour mission accordé à un membre du personnel visé à l'alinéa 1er est réputé constituer une fonction à prestations complètes s'il porte sur l'ensemble des prestations afférentes à la fonction pour laquelle l'intéressé est nommé ou engagé à titre définitif".

3. Le paragraphe 5, alinéa 2, qui est relatif à l'imputation budgétaire de la rémunération du bénéficiaire du congé pour mission ne fait qu'énoncer un vœu dont la concrétisation dépendra d'année en année du décret contenant le budget général des dépenses de la Communauté ainsi que du budget administratif relatif à l'enseignement. Comme il est dépourvu de tout caractère normatif, l'article doit être omis.

Article 4.

1. En ce qui concerne les paragraphes 2, alinéa 2, 4, 5 et 6, alinéa 2, il est fait référence aux observations

.../...

faites à propos des dispositions correspondantes de l'article 3.

2. Selon le délégué du ministre, les sommes que le paragraphe 2, alinéas 3 à 5, permettra à la Communauté d'exiger des institutions bénéficiaires des services rendus par les membres du personnel de l'enseignement en congé pour mission constituent bien des redevances au sens de l'article 173 de la Constitution. Vu son importance, cette précision mériterait d'être intégrée dans les dispositions à l'examen.

Le paragraphe 2, alinéa 5, doit être revu de manière à ce que le taux minimal prévu ne soit en aucune circonstance, susceptible de porter le montant de la redevance considérée à un niveau qui, contrairement à ce qu'implique la jurisprudence de la section de législation, serait supérieur au coût du service rendu par la Communauté aux institutions utilisant des membres du personnel de l'enseignement en congé pour mission.

3. Comme elles visent à organiser le passage au régime nouveau institué par le décret en projet, les dispositions figurant au paragraphe 2, alinéas 9 et 10, trouveraient mieux leur place dans le chapitre VI.

.../...

4. Le paragraphe 3 serait mieux rédigé comme suit :

"§ 3. Si à la date d'envoi de la déclaration de créance, une subvention destinée à couvrir des dépenses de personnel est due par la Communauté au débiteur des redevances visées au paragraphe 2, alinéas 3 et 4, le délai visé à l'alinéa 6 du même paragraphe ne commence à courir qu'à partir du paiement de ladite subvention".

5. La conformité à l'article 24, § 5, de la Constitution de l'habilitation figurant à la seconde phrase du paragraphe 4, alinéa 3, serait mieux assurée si la disposition examinée était complétée par l'indication des critères que le Gouvernement est appelé à prendre en considération lorsqu'il envisagera de modifier le nombre (350) qui limite de manière globale la possibilité d'accorder des congés pour mission en vertu de l'article 4 du projet.

Article 9.

1. Des paragraphes 1er, 3 et 6, il résulte que la période pendant laquelle l'emploi attribué à un membre du personnel bénéficiant de l'article 3 ou 4 ne peut être déclaré vacant varie considérablement (1) selon l'institution ou le service où la mission est accomplie voire selon la catégorie de personnel dont relève l'intéressé. Il

(1) de deux années (paragraphe 3) à une durée indéterminée (paragraphe 6).

convient dès lors de compléter le commentaire de l'article de manière à y justifier au regard de l'article 24, § 4, de la Constitution les différences de traitement qu'il est envisagé d'introduire entre les bénéficiaires d'un congé pour mission.

2. Comme ils n'ont d'autre objet que d'annoncer une modification future des règles relatives au secrétariat des conseils supérieurs, les mots "jusqu'à la rentrée scolaire ... (jusqu'à) cadre organique" figurant au paragraphe 6, 4°, sont superflus et doivent être omis.

L'observation vaut également pour le 5° du même paragraphe.

Article 10.

1. Contrairement à ce que prévoit le paragraphe 1er en faveur des temporaires prioritaires des établissements d'enseignement organisés par la Communauté, le paragraphe 2 ne protège nullement les temporaires prioritaires qui possèdent l'ancienneté de service requise pour être nommés ou engagés à titre définitif dans l'enseignement subventionné, contre le risque de perdre l'emploi vacant qu'ils occupent au bénéfice de membres du personnel dont le congé pour mission se termine. A défaut d'être fondée sur un critère objectif et raisonnable, la distinction qui est ainsi établie entre les temporaires prioritaires de l'enseignement de la Communauté et certains temporaires de l'enseignement subventionné n'est pas admissible au regard de

.../...

l'article 24, § 4, de la Constitution. Les dispositions examinées doivent donc être revues de manière à y éliminer cette discrimination.

2. Le paragraphe 2 vise à la fois les membres du personnel de l'enseignement subventionné dotés d'un statut et, quel que soit le réseau dont ils relèvent, les membres du personnel directeur et enseignant de l'enseignement supérieur non universitaire de type long, visés par l'article 10 de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur.

Il convient de prévoir pour cette dernière catégorie de personnel une disposition distincte.

Article 11.

L'article serait mieux rédigé comme suit :

"Art. 11. Le membre du personnel qui a été remplacé conformément à l'article 10 est placé en disponibilité par défaut d'emploi le lendemain du jour où son congé pour mission prend fin".

Article 12.

L'article appelle une double remarque :

.../...

- a) l'arrêté royal du 1er août 1975 modifiant l'arrêté royal du 1er décembre 1964 relative à la vérification des aptitudes physiques requises des candidats à certains emplois publics a modifié la dénomination du service dont il est question à l'alinéa 1er; afin de tenir compte de cette modification, il convient de remplacer les mots "le Service de santé administratif" par les mots "l'Office médico-social de l'Etat";
- b) il est suggéré de rédiger l'alinéa 2 comme suit : "Le congé pour mission accordé au membre du personnel visé à l'alinéa 1er n'est pas imputé sur les nombres fixés en vertu des articles 3, § 2 et 4, § 4".

Chapitre IV.

Des mises en disponibilité pour mission spéciale.

Il convient de relever que les mots "mission spéciale" sont inadéquats. En effet, les hypothèses dans lesquelles une mise en disponibilité pour mission spéciale peut être accordée sont, en effet, énoncées dans des termes nettement moins précis que ceux utilisés aux articles 3 et 4 du projet relatifs aux congés pour missions.

Article 15.

Les paragraphes 2, alinéa 2, et 3, alinéa 2, appellent mutatis mutandis les mêmes observations que celles formulées à propos des paragraphes 2 et 4, alinéa 2, de l'article 3.

.../...

Article 18.

Il est fait référence aux remarques formulées lors de l'examen de l'article 12 du projet.

Article 19.

Il est fait référence aux observations n^{os} 2, 3 et 4 émises à propos de l'article 4.

Article 25.

Les paragraphes 1er et 2 appellent les mêmes remarques que celles formulées à l'encontre des dispositions correspondantes de l'article 10.

Article 26.

Il est fait référence à la proposition de texte faite à propos de l'article 11.

Article 27.

Il convient de mentionner toutes les modifications expresses et encore en vigueur qu'a subies le texte ou la partie de texte que l'on abroge. L'article 27 du projet doit dès lors être rédigé comme suit :

.../...

"Art. 27. Sont abrogés :

- 1° l'arrêté royal n° 299 du 31 mars 1984 ..., modifié par l'arrêté royal n° 471 du 24 octobre 1986;
- 2° l'arrêté royal n° 471 du 24 octobre 1986 ..., modifié par le décret du Conseil de la Communauté française du 26 juin 1992;
- 3° dans l'arrêté royal du 28 février 1967 ... :
 - a) l'article 3, alinéa 3, g);
 - b) l'article 7, c);
- 4° le chapitre VII de l'arrêté royal du 8 décembre 1967 ..., modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mai 1995;
- 5° dans l'arrêté royal du 21 octobre 1968 ... :
 - a) le chapitre III;
 - b) à l'article 17, alinéa 1er, les mots "ou pour mission spéciale";
- 6° dans l'arrêté royal du 22 mars 1969 ... :
 - a) l'article 160, alinéa 3, g, j, k et l, introduits par l'arrêté royal du 16 février 1983;
 - b) l'article 164, c);
 - c) l'article 165, § 2, modifié par l'arrêté royal du 1er août 1984;

.../...

7° dans l'arrêté royal du 25 octobre 1971 ... :

- a) l'article 40, alinéa 2, g);
- b) l'article 45, b);
- c) l'article 46, § 2, modifié par l'arrêté royal du 1er août 1984;

8° dans l'arrêté royal du 15 janvier 1974 ... :

- a) le chapitre VII, modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mai 1995;
- b) le chapitre X, modifié par les arrêtés royaux des 27 mars 1985 et 20 décembre 1988 et par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 juin 1993;
- c) le chapitre XI, modifié par l'arrêté royal du 27 mars 1985 et par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 juin 1993;
- d) le chapitre XII, modifié par l'arrêté royal du 27 mars 1985 et par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 juin 1993;
- e) à l'article 43bis, introduit par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 juin 1993, :
 - 1) à l'alinéa 1er, les mots "pour exercer une fonction dans un cabinet ministériel, ou" et "ou pour faire partie du Cabinet du Roi, ou pour faire partie du Cabinet du Roi, ou pour exercer une activité auprès d'un groupe politique reconnu de la Chambre des Représentants ou du Sénat";

.../...

- 2) l'alinéa 2, 2°, 3° et 4°, modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 4 juillet 1994;
- 3) à l'alinéa 3, les mots "pour exercer une fonction dans un cabinet ministériel, ou" et "ou pour faire partie du Cabinet du Roi, ou pour exercer une activité auprès d'un groupe politique reconnu de la Chambre des Représentants ou du Sénat";
- 4) l'alinéa 4, 6°, 7°, 8°, modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 4 juillet 1994;

9° dans l'arrêté royal du 18 janvier 1974 ... :

- a) le chapitre III, modifié par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 5 mai 1993 et par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 janvier 1994;
- b) à l'article 15, alinéa 1er, modifié par l'arrêté du Gouvernement du 17 janvier 1994, les mots "ou pour mission spéciale";
- c) à l'article 18, la dernière phrase;

10° dans l'arrêté royal du 8 juillet 1976 ... :

- a) le chapitre II;
- b) à l'article 12, remplacé par l'arrêté royal du 14 novembre 1978;

.../...

- 1) à l'alinéa 1er, les mots "ou pour mission spéciale";
- 2) l'alinéa 2;

11° dans l'arrêté royal du 27 juillet 1979 ... :

- a) l'article 169, § 1er, 8°, 10°, modifié par l'arrêté royal du 21 octobre 1985, 14°;
- b) l'article 169, § 2;
- c) l'article 174, c);
- d) à l'article 177, alinéa 1er, les mots "ou pour mission spéciale";
- e) l'article 177, alinéa 2;
- f) l'article 188;
- g) l'article 189;

12° dans l'arrêté royal du 19 mai 1981 ... :

- a) le chapitre VIII, modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mai 1995;
- b) le chapitre X, modifié par l'arrêté royal du 21 octobre 1985 et par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 24 octobre 1991;
- c) le chapitre XI;
- d) le chapitre XIII, inséré par l'arrêté royal du 21 octobre 1985;

13° l'arrêté royal du 16 décembre 1983 ..., modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mai 1995;

14° l'arrêté royal du 13 septembre 1983 ...;

.../...

15° l'arrêté royal du 21 octobre 1985 ...;

16° l'article 3, § 2, alinéa 4, de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 30 juin 1989 ..., inséré par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 11 mars 1991".

Chapitre VI.

L'intitulé du chapitre rendrait plus fidèlement compte de l'objet de l'ensemble des articles qu'il regroupe s'il était rédigé comme suit : "Chapitre VI. Dispositions transitoires et finales".

Article 28.

Comme il a été dit en tête de l'avis, l'article 28 doit être déplacé, ainsi que l'article 29, dans le nouveau chapitre premier.

L'article 28 serait mieux rédigé comme suit :

"Art. 28. Nonobstant le congé pour mission ou la mise en disponibilité pour mission spéciale dont il bénéficie, le membre du personnel en disponibilité par défaut d'emploi reste ... (la suite comme au projet)".

Article 30.

L'article ne présente aucun caractère transitoire; les dispositions qui y sont énoncées doivent dès lors être intégrées dans les chapitres III et IV du projet.

Article 31.

Comme il n'a d'autre objet que de rappeler à propos des recettes résultant de l'application du présent décret, un principe énoncé de manière plus générale dans l'article 3 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991, l'article est dépourvu de toute utilité et doit donc être omis.

Observations finales.

1. Un article ne se divise en paragraphes que lorsque au moins l'un de ceux-ci comprend plusieurs alinéas. Sinon, la division en alinéas suffit (voir les articles 9, 10, 21, 24, 25).

2. La référence à une disposition du texte doit se faire avec la plus grande précision afin d'éviter toute ambiguïté, notamment en cas de modification ultérieure. Il convient donc d'éviter des formules telles que "susmentionnées" ou "visée à l'alinéa précédent" (voir les articles 4, § 2, alinéa 7; 15, § 3, alinéa 2; 19, alinéas 5 et 9; 32, alinéa 2).

.../...

3. On écrit "sur la base de" (article 9, § 6, 3°).

4. L'usage veut que l'on écrive "Chapitre premier"
en toutes lettres.

La chambre était composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	président de chambre,
	Y. BOUCQUEY,	conseillers d'Etat,
	Y. KREINS,	
Madame	J. GIELISSEN,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. ERNOTTE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. X. DELGRANGE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.