

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, chambres réunies et deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, du Sport et des Relations internationales et par le Ministre du Budget, des Finances et de la Fonction publique de la Communauté française, le 15 janvier 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif à l'exercice d'une fonction supérieure au Commissariat général aux relations internationales", a donné les 25 février et 19 mars 1997 l'avis suivant :

I. En vertu de l'article 9, alinéa premier, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les communautés et les régions peuvent créer des services décentralisés, des établissements et des entreprises. C'est en application de cette disposition que le Commissariat général aux relations internationales a été créé (décret du 1er juillet 1982).

L'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale précitée dispose que le décret peut accorder aux organismes précités la personnalité juridique et que, sans préjudice de l'article 87, § 4, il en règle la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle.

Le renvoi à l'article 87, § 4, de la loi spéciale, qui concerne les principes généraux applicables au personnel des communautés et des régions, démontre que la compétence accordée aux communautés et régions implique celle de fixer le statut du personnel des services, établissements et entreprises qu'elles créent, sous réserve, bien entendu, des dispositions de l'article 87, § 4.

Le présent projet relève, dès lors, du domaine pour lequel la Communauté française est compétente.

.../...

Une autre question est de savoir si, dans l'ordre juridique de la Communauté française, le pouvoir de régler le statut du personnel des services décentralisés appartient au seul législateur décréteil, ou si ce pouvoir peut être mis en oeuvre par le Gouvernement.

L'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale dispose qu'en ce qui concerne les personnes morales de droit public qui dépendent d'une communauté ou d'une région, le "décret" règle certaines matières, dont le statut du personnel. Rien ne s'oppose, toutefois, à ce que le législateur décréteil délègue une partie de ses compétences au Gouvernement (1). La fixation du statut du personnel n'est donc pas du ressort exclusif du législateur décréteil.

En l'espèce, l'article 1er du décret du 1er juillet 1982 créant un Commissariat général aux relations internationales dispose que le Commissariat général est "une personne de droit public régie par les dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, qui sont applicables aux organismes de catégorie A". Or, l'article 11, § 1er, de cette loi dispose que "le Roi" fixe notamment le statut du personnel des organismes visés.

Il résulte ainsi de la combinaison de l'article 1er du décret du 1er juillet 1982 et de l'article 11, § 1er, de la loi du 16 mars 1954 que le Gouvernement de la Communauté française est habilité à fixer le statut du personnel du Commissariat général aux relations internationales.

(1) Comparer, en ce qui concerne le statut du personnel des services du Gouvernement, le pouvoir autonome dont dispose le Gouvernement en vertu de l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980.

II. Faisant usage du pouvoir à lui reconnu par 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 (1), le Roi a, par un arrêté du 20 octobre 1992 (2), établi, pour la Communauté française, la liste des personnes morales de droit public qui en dépendent, tenues, en ce qui concerne les membres de leur personnel, au respect des principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat.

Au nombre des personnes morales de droit public comprises dans cette liste figure le Commissariat général aux relations internationales.

Il s'ensuit que chacune des dispositions que comportent l'arrêté en projet présentement soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat doit strictement se conformer aux principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat, tels que ceux-ci

-
- (1) Cet arrêté a fait l'objet d'un arrêt d'annulation rendu le 31 mai 1994 par l'assemblée générale de la section d'administration du Conseil d'Etat, en cause Leclercq c/Etat belge, représenté par le ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique (Moniteur belge du 20 juillet, p. 19.067).
- (2) Arrêté royal du 20 octobre 1992 exécutant, pour l'Exécutif de la Communauté française, 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 des personnes morales de droit public qui en dépendent (Moniteur belge du 17 novembre 1992, p. 24.109).

.../...

sont aujourd'hui définis par l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des Gouvernements de communauté et de région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent (1).

Par un arrêt n° 62.922 du 5 novembre 1996, en cause Orfinger c/Etat belge, représenté par le ministre de la Fonction publique, la section d'administration du Conseil d'Etat a posé à la Cour d'arbitrage, entre autres questions, la question préjudicielle suivante :

"L'article 87, § 4, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, modifié par la loi spéciale du 8 août 1988, respecte-t-il les règles de l'égalité devant la loi et de non-discrimination établies par les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il dispose que l'arrêté royal désignant ceux des principes généraux du statut administratif et pécuniaire du personnel de l'Etat qui seront applicables de plein droit au personnel des Communautés et des Régions, ainsi qu'à celui des personnes morales de droit public qui dépendent des Communautés et des Régions, est de plein droit applicable aux organismes d'intérêt public qui relèvent des Communautés et des Régions alors qu'il ne l'est pas aux organismes d'intérêt public qui relèvent de l'Etat fédéral ?".

-
- (1) Cet arrêté remplace 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 des personnes morales de droit public qui en dépendent, annulé par un arrêt du 31 mai 1994 de l'assemblée générale de la section d'administration du Conseil d'Etat, en cause Leclercq c/Etat belge, représenté par le ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique (Moniteur belge du 1er octobre, deuxième édition, pp. 24.838 et suivantes).

.../...

Lorsqu'un litige est en cours, il est d'usage que la section de législation du Conseil d'Etat s'abstienne de formuler des observations qui la conduiraient nécessairement à prendre position sur les questions posées devant la juridiction saisie du litige et, par la suite, à préjuger de l'issue de celui-ci.

En conséquence, le Conseil d'Etat, section de législation, s'abstient de donner un avis sur le projet d'arrêté soumis à sa consultation.

Les chambres réunies étaient composées de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	président,
	W. DEROOVER,	président de chambre,
	Y. KREINS,	conseillers d'Etat,
	P. LEMMENS,	
	P. LIENARDY,	
	L. HELLIN,	
	F. DELPEREE,	
	J. van COMPERNOLLE,	assesseurs de la
	A. ALEN,	section de législation,
Madame	Y. MERCHIER,	
Madame	J. GIELISSEN,	greffier.

Les rapports ont été présentés par MM. G. VAN HAEGENDOREN et M. PAUL, auditeurs. Les notes du Bureau de coordination ont été rédigées et exposées par MM. B. CUVELIER et P. BARRA, référendaires adjoints.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS

La chambre était composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	président,
	Y. KREINS,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
	F. DELPEREE,	assesseurs de la
	J. van COMPERNOLLE,	section de législation,
Madame	J. GIELISSEN,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. M. PAUL, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. B. CUVELIER, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS