

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.468/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Culture, du Budget, de la Fonction publique, de la Jeunesse et des Sports, le 31 octobre 2001, 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 au congé accordé à un agent pour exercer une activité auprès d'un groupe politique reconnu d'une assemblée, d'un conseil ou d'une commission exerçant un pouvoir législatif fédéral, communautaire ou régional, ou auprès du Président d'un de ces groupes", a donné le 21 novembre 2001 l'avis suivant :

Observations générales

I. Le projet entend instaurer un régime de congé pour effectuer des prestations auprès d'un groupe politique reconnu de toute assemblée législative fédérale, communautaire ou régionale, ou du président d'un de ces groupes, au bénéfice des agents¹ des services de la Communauté française et des principaux organismes dépendant de celle-ci.

L'adoption de ce régime propre s'accompagne de l'abandon de la réglementation fédérale qui était applicable jusqu'à présent à ces agents.

Le projet présente plusieurs différences par rapport à cette réglementation fédérale (arrêté royal du 2 avril 1975 relatif au congé accordé à certains membres du personnel des services publics pour accomplir certaines prestations au bénéfice des groupes politiques reconnus des assemblées législatives nationales, communautaires ou régionales ou au bénéfice des présidents de ces groupes) ainsi que vis-à-vis de la réglementation spécifique adoptée dans ce domaine par la Région wallonne (arrêté du Gouvernement wallon du 9 juillet 1998 relatif au congé accordé pour exercer une activité auprès d'un groupe politique reconnu d'une assemblée législative fédérale, communautaire ou régionale ou auprès du président d'un de ces groupes).

L'une d'elles retient particulièrement l'attention : il s'agit de l'introduction de la possibilité d'un congé à mi-temps.

Le congé à mi-temps se concilie mal avec l'exigence posée dans l'article 3 du projet qui précise, d'une part, que les prestations sont effectuées "de manière régulière et continue" au profit des groupes politiques ou de leurs présidents et, d'autre part, que l'agent conserve, pendant le congé, la dernière mention d'évaluation qui lui a été attribuée.

(1) A propos de ce terme, le fonctionnaire délégué a confirmé qu'il ne vise que les agents statutaires, précision utile vu l'ambiguïté de certains textes pris en matière de fonction publique qui, sous ce vocable, englobent également les personnes engagées sous régime contractuel. Le projet doit être clarifié sur ce point.

En outre, l'exercice successif, au cours de périodes nécessairement courtes, car étalées en jours ou en semaines, de fonctions de type éminemment politique puis de fonctions administratives, risque d'empêcher l'agent d'exercer ces dernières fonctions avec toute la neutralité et l'objectivité voulues, plus exactement avec la loyauté exigée par l'article 4 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux (A.R.P.G.).

Ce risque est d'autant plus grand que le grade de l'agent en congé "mi-temps" se situe haut dans la hiérarchie, et donc que les pouvoirs d'autorité de cet agent sont étendus, ce qui paraît d'ailleurs être le cas du premier agent destiné à bénéficier de cette disposition (cfr le protocole de négociation syndicale). Or, aucune limitation de grade n'est prévue dans le projet.

L'auteur du projet a eu conscience du problème déontologique pouvant être induit par cette formule du mi-temps, puisqu'il a exclu qu'elle puisse s'appliquer auprès d'un groupe ou du président d'un groupe constitué auprès du Conseil de la Communauté française.

Cette précaution est cependant insuffisante en raison de la composition des assemblées parlementaires et, en particulier, du Conseil de la Communauté française qui ne comporte que des élus régionaux et qui, par ailleurs, désigne à son tour dix sénateurs communautaires.

Les risques déontologique sont encore accrus en raison de l'imbrication des fonctions parlementaires.

Par conséquent, les articles 4, 5 (partim) et 10 de l'arrêté en projet doivent être omis.

II. L'attention du Gouvernement est attirée sur l'obligation prévue par l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 portant statut des agents de ses services de faire précéder l'arrêté en projet d'un rapport au Gouvernement.

Observations particulièresExamen du projetIntitulé

Il convient de remplacer les mots "exerçant un pouvoir législatif fédéral" par les mots "exerçant la fonction législative au niveau fédéral".

La même observation vaut pour l'article 2.

PréambuleAlinéa 2

Cet alinéa doit être omis, car l'arrêté mentionné ne constitue pas un fondement légal pour le projet d'arrêté.

Alinéa 3

Cet alinéa doit être omis également, car l'arrêté mentionné n'est ni modifié ni abrogé par l'arrêté en projet.

Alinéa 2 (nouveau)

Il y a lieu d'indiquer les décrets fondateurs des trois organismes d'intérêt public concernés, ainsi que les modifications expresses et toujours en vigueur que ces décrets ont subies, en faisant ressortir les articles de ces décrets qui donnent au Gouvernement le pouvoir de fixer le statut des agents des organismes en question.

Alinéa 3 (nouveau)

Il y a lieu de consacrer un alinéa à l'arrêté que le projet abroge, à savoir l'arrêté royal du 2 avril 1975, précité.

Alinéa 9

Il y a lieu d'écrire "inspecteur des finances" au lieu de "Inspection des Finances".

Alinéa 14

Il y a lieu de mentionner le numéro (32.468/2) et la date de l'avis du Conseil d'Etat, à savoir le 21 novembre 2001.

DispositifArticle 2

Il convient de remplacer les mots "qui représente un" par les mots "qui se réclame d'un".

Article 3

Il convient, à l'alinéa 2, de remplacer les mots "Sans préjudice de" par les mots "Sous réserve de".

Article 7

Cette disposition ne précise pas quels seront les critères pris en considération pour déclarer un emploi vacant lorsque l'agent bénéficie d'un congé qui a atteint six ans.

Le verbe "peut" laisse entendre qu'un certain pouvoir discrétionnaire est laissé à l'autorité compétente .

De ce point de vue, l'article 4bis de l'arrêté royal du 2 avril 1975, précité, indique que l'emploi est déclaré vacant en fonction des nécessités du service.

Il convient, dès lors, de compléter l'article 7 en ce sens.

Article 8

1. La division en paragraphes ne se justifie pas dès lors que chacun de ceux-ci ne comporte qu'un alinéa.

2. Afin de couvrir les différentes situations, dans la seconde phrase, les mots "se remet à la disposition du Gouvernement" doivent être complétés par les mots "ou de son service d'origine".

Article 12

La rétroactivité prévue par cette disposition ne peut être admise pour deux raisons.

D'abord, il ressort du dossier qu'elle tend à régulariser une situation de congé à mi-temps non prévue, et donc contraire, à l'arrêté royal du 2 avril 1975, précité, qui régit jusqu'à présent la matière pour les agents de la Communauté française.

Ensuite, une telle rétroactivité en tant qu'elle s'applique à l'article 2 du projet confère à la Communauté française une compétence dont elle ne saurait disposer qu'à partir de l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux Communautés et Régions, à savoir le 1^{er} janvier 2002. En effet, c'est cette loi spéciale qui autorise les Communautés et les Régions à attribuer des dotations particulières aux partis politiques.

En conséquence, l'article 12 doit être omis.

Signatures

Conformément à l'article 11, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement du 22 juillet 1999 fixant la répartition des compétences entre les ministres du Gouvernement de la Communauté française, modifié les 4 avril, 17 octobre et 12 décembre 2000, l'arrêté doit également être signé par les ministres exerçant la tutelle sur les organismes d'intérêt public concernés, à savoir l'O.N.E, le C.G.R.I et le S.P.R.R.T.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. LIENARDY,	conseillers d'Etat,
	J. JAUMOTTE,	
	F. DELPÉRÉE,	assesseurs de la section de législation,
	B. GLANSDORFF,	
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme V. FRANCK, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS