

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 35.739/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Culture, de la Fonction publique, de la Jeunesse et des Sports de la Communauté française, le 23 juillet 2003, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement "fixant les statuts administratif et pécuniaire de certains agents du Conseil supérieur de l'audiovisuel", a donné le 7 janvier 2004 l'avis suivant :

Observations générales

1. La technique de législation par référence à laquelle le projet examiné recourt doit, en principe, être évitée pour des raisons de lisibilité du texte et de sécurité juridique.

En l'espèce, l'article 2 du projet rend applicables, "sous réserve des modalités fixées par le présent arrêté," l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 portant statut des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française et l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 portant statut pécuniaire des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française.

L'arrêté en projet fait cependant plus qu'adapter les textes existants dans la mesure nécessaire à leur application aux agents du CSA. En effet, toute une série de dispositions du projet ont pour conséquence pure et simple de remplacer ⁽¹⁾ les dispositions des deux arrêtés du 22 juillet 1996, précités, tandis que d'autres précisent que divers articles de ces deux mêmes arrêtés ne sont pas applicables.

Par ailleurs, parmi les articles des deux arrêtés précités qui restent applicables, certains ne peuvent l'être en pratique (cfr. par exemple l'article 69 de l'arrêté du 22 juillet 1996 portant statut des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française).

Conformément à l'article 137, § 3, du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, il revient au Gouvernement d'exécuter pleinement son habilitation et de fixer, dès lors, un statut propre au personnel du CSA, quitte à ce que ce statut s'inspire ou rende expressément applicables des dispositions du statut du personnel de la Communauté française.

⁽¹⁾ Le fait d'affirmer qu'une disposition existante "doit se lire comme suit :" revient en réalité à remplacer celle-ci par une nouvelle disposition autonome.

2. L'article 137, § 3, du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion dispose :

"§ 3. Le bureau recrute le personnel du CSA.

Les conseillers et attachés du secrétariat d'instruction sont recrutés par le bureau sur avis du secrétaire d'instruction. Les membres du secrétariat d'instruction sont licenciés en droit ou justifient d'une expérience professionnelle dans l'audiovisuel.

Pour ce qui concerne les fonctions de conseiller et d'attaché, il sera fait appel à des personnes engagées sous contrat de travail, et ce en vertu des dispositions reprises à l'article 2, § 1^{er}, 3°, de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État, applicables au personnel des services des Gouvernements de Communautés et de Régions, des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française, ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent.

Pour les autres fonctions, le Gouvernement arrête le statut du personnel."

Le projet examiné vise à mettre en oeuvre l'habilitation donnée par le quatrième et dernier alinéa de la disposition décrétable précitée : l'article 1^{er} du projet dispose que celui-ci est applicable aux agents des niveaux 2+, 2 et 3 du CSA, sans qu'aucune disposition relative aux agents de niveau 1 ne soit prévue.

Il se déduit donc de l'article 1^{er} du projet que les attachés et conseillers contractuels dont il est question à l'article 137, § 3, du décret du 27 février 2003, précité, seront - à l'exception du secrétaire d'instruction - les seuls membres du personnel de niveau 1 du CSA

Il n'est dès lors pas possible d'instaurer, par voie réglementaire, la fonction de conseiller en chef, à laquelle font référence les articles 6, 8 et 18 du projet, ainsi que le projet d'arrêté fixant le cadre organique du Conseil supérieur de l'audiovisuel joint, à titre d'information, à la demande d'avis.

La remise en cause de cette fonction de conseiller en chef pose le problème de la composition d'un certain nombre d'organes tels que le Conseil de direction (prévu à l'article 8) et le Collège de stage (prévu à l'article 18).

.../...

3. L'article 140, § 3, du décret du 27 février 2003, précité, dispose que le Gouvernement arrête le statut du secrétaire d'instruction.

Ce dernier entre dans le champ d'application de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 mars 2003 instaurant un régime de mandats pour les fonctionnaires généraux des Services du Gouvernement de la Communauté française, du Conseil supérieur de l'Audiovisuel et des Organismes d'intérêt public qui relèvent du Comité de Secteur XVII.

Nombre de dispositions de cet arrêté du 27 mars 2003 ne sont cependant pas adaptées aux spécificités organisationnelles du CSA, lequel ne constitue pas un O.I.P. mais une autorité administrative indépendante, notamment dépourvue de conseil d'administration.

Il convient donc - pour mettre complètement en oeuvre l'habilitation qui lui est donnée par l'article 140, § 3, du décret du 27 février 2003, précité - que le Gouvernement arrête également les mesures d'adaptations de l'arrêté du 27 mars 2003 précité, relatives au secrétaire d'instruction.

À titre d'exemple, on peut relever qu'il est actuellement impossible, à défaut de telles mesures d'adaptation, de déterminer à quel rang de la hiérarchie se situe le grade de secrétaire d'instruction, et, par conséquent, quelle est l'échelle barémique qui lui est liée.

4. Le projet examiné se réfère au statut administratif des agents des services du Gouvernement, tel qu'il devrait être modifié, en matière de recrutement, de promotion et d'évaluation, par deux projets d'arrêtés récemment soumis à l'avis de la section de législation sous les numéros de rôle 35.909/2 (projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif au recrutement et à la promotion des agents de la Communauté française" - avis donné le 19 novembre 2003) et 35.910/2 (projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif à l'évaluation des agents des services du Gouvernement de la Communauté française et des organismes d'intérêt public relevant du Comité de Secteur XVII" - avis donné le 26 novembre 2003).

Le projet de statut des agents du CSA actuellement examiné ne pourra dès lors être adopté avant l'adoption des deux projets d'arrêtés modificatifs précités.

Observations particulières

Préambule

Alinéa 2

L'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des Gouvernements de Communautés et de Régions 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 ne constitue pas un fondement légal du projet.

L'alinéa qui le vise doit être omis.

Alinéas 3 et 4

Les textes visés dans le préambule d'un arrêté doivent l'être avec la mention de toutes leurs modifications encore en vigueur.

Dispositif

Article 1^{er}

Lorsque le dispositif d'un arrêté est divisé en chapitres, il ne se conçoit pas qu'une disposition en soit soustraite. L'article 1^{er} doit dès lors être repris sous l'intitulé du chapitre 1^{er} du projet.

.../...

Il est renvoyé, pour le surplus, aux observations générales n^{os} 2 et 3 formulées ci-avant.

Article 7

Les articles 9 et 10 du statut administratif des agents des services du Gouvernement de la Communauté française ont été abrogés par l'arrêté du 27 mars 2003, précité.

Il n'y a dès lors pas lieu de les rendre inapplicables aux agents du CSA.

Article 8

Il est renvoyé à l'observation générale n° 2.

Articles 10 à 15

Il peut être renvoyé, spécialement à propos des articles 12 et 15 du projet, aux observations formulées par la section de législation, dans l'avis 35.909/2, donné le 19 novembre 2003, sur les articles 3 et 4 du projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif au recrutement et à la promotion des agents de la Communauté française".

Les modifications que le Gouvernement est invité à apporter à ce projet d'arrêté, pour répondre aux observations émises dans l'avis 35.909/2, précité, devront conduire l'auteur du texte actuellement examiné à revoir également ce dernier.

Article 16

Le Conseil d'État n'aperçoit pas pour quelle raison les mots "conformément au programme visé à l'article 24" doivent être remplacés, pour l'application de l'article 19, § 2, du statut administratif des agents des services du Gouvernement aux agents du C.S.A., par les mots "conformément à l'article 24".

Article 18

Il est renvoyé à l'observation générale n° 2.

Article 23

En ce qui concerne les sélections comparatives d'accession au niveau supérieur, il est renvoyé à l'observation formulée sous les articles 10 à 15.

Article 29

L'attention de l'auteur du texte doit être attirée sur le fait que le projet d'arrêté du Gouvernement "relatif à l'évaluation des agents des services du Gouvernement de la Communauté française et des organismes d'intérêt public qui en dépendent" (numéro de rôle 35.910/2), remplace notamment la mention "défavorable" par "insuffisant".

Autres observations

1. L'article 68*bis* du statut administratif des agents des services du Gouvernement définit le transfert comme étant "le passage d'un agent d'un emploi d'un des cadres du Ministère ou des organismes d'intérêt public relevant du Comité de Secteur XVII à un emploi correspondant à son grade, sa catégorie et son groupe de qualification d'un autre de ces cadres".

Le CSA n'étant pas un organisme d'intérêt public, mais une autorité administrative indépendante, il conviendrait d'adapter la disposition précitée et de supprimer ainsi tout doute relatif à son applicabilité aux agents soumis au statut en projet.

2. Pour l'application aux agents du CSA des articles 14 (autorisation du cumul d'activités), 30 (prestation de serment) et 38 (détermination de conditions particulières de nomination par promotion), du statut administratif des agents des services du Gouvernement il serait logique de remplacer l'intervention du Gouvernement par celle du Bureau .

La même remarque vaut pour l'article 30^{ter} du statut pécuniaire des agents des services du Gouvernement.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. QUERTAINMONT,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
	F. DELPÉRÉE,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS