

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 35.740/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne, le 23 juillet 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant conversion des grades des agents transférés de l'Office belge du commerce extérieur à la Région", a donné le 11 août 2003 l'avis suivant :

Observation générale

Il ressort des documents joints à la demande d'avis, lus en combinaison avec ceux joints à une demande d'avis sur un avant-projet de décret relatif à l'intégration à l'Agence wallonne à l'exportation des membres du personnel de l'Office belge du commerce extérieur transférés à la Région, sur lequel le Conseil d'État a rendu un avis 35.644/2, en date du 22 juillet 2003, que les membres du personnel visés par l'arrêté en projet sont ceux qui seront intégrés à l'Agence wallonne à l'exportation, lorsque le décret en projet susvisé aura été adopté.

L'article 13, alinéa 1^{er}, du décret du 2 avril 1998 créant cette agence habilite le Gouvernement à fixer le statut administratif et pécuniaire du personnel de cet organisme ⁽¹⁾. Cette disposition constitue le fondement légal de l'arrêté en projet et pas la loi du 13 mars 1991 relative à la suppression et à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'État. Le préambule sera donc revu.

Observations particulières

Dispositif

Article 2

Selon l'article 2 du projet,

"Sont nommés par conversion de grade au grade figurant dans la colonne de gauche du tableau (...) les agents transférés titulaires d'un grade appartenant à la catégorie des grades énoncée en regard dans la colonne de droite (...)".

⁽¹⁾ Voir également l'article 2, alinéa 1^{er}, du décret du 22 janvier 1998 relatif au statut du personnel de certains organismes d'intérêt public relevant de la Région wallonne.

Dans l'avis 34.503/4, donné le 9 décembre 2002 sur un projet d'arrêté royal "déterminant les modalités de transfert des membres du personnel de l'Office belge du Commerce extérieur à l'Agence pour le Commerce extérieur et aux Régions", devenu l'arrêté royal du 18 décembre 2002, la section de législation a analysé ce projet à la lumière du caractère hybride de la relation juridique établie entre l'Office belge du commerce extérieur et les membres de son personnel et elle a formulé l'observation suivante :

"1. Les arrêtés royaux en projet organisent le transfert des membres du personnel de l'Office belge du Commerce extérieur vers différentes institutions. Ces personnes pourront opter pour un transfert soit vers les régions, soit vers l'Agence pour le Commerce extérieur prévue par l'accord de coopération du 24 mai 2002, soit vers le Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement.

Dans ses avis 27.115/4 ⁽²⁾ et 27.514/4 ⁽³⁾, la section de législation du Conseil d'Etat s'est exprimée sur le caractère hybride de la relation juridique établie entre l'Office belge du Commerce extérieur et les membres de son personnel. Elle a ainsi relevé que :

«Cette situation juridique hybride résulte de l'arrêté du Régent du 15 mai 1949 approuvant le cadre, le barème des rétributions et le statut du personnel de l'Office belge du commerce extérieur ⁽⁴⁾.

L'article 1^{er} du statut du personnel établi et modifié par le conseil d'administration de l'Office belge du commerce extérieur ⁽⁵⁾, prévoit que «Pour faire face à ses besoins, l'O.B.C.E. utilise du personnel de trois catégories» dont notamment - il s'agit de la catégorie visée au 1^o - «du personnel recruté dans les conditions spécifiées ci-dessous, sous le régime du contrat de louage de services».

L'article 7 du même statut spécifie que «Sous réserve de ce qui est dit au chapitre 1^{er} ci-dessus, en ce qui concerne le personnel des ministères et les techniciens ⁽⁶⁾, le personnel est engagé à l'O.B.C.E. sur la base du contrat de louage de services. Il est de ce chef, soumis à l'application de toutes les lois et règlements régissant le statut de l'employé».

(...)

En réalité, l'Office belge du commerce extérieur étant un organisme d'intérêt public de la catégorie B, il est soumis à l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er},

⁽²⁾ Avis donné le 29 décembre 1997 sur un projet d'arrêté royal "relatif au classement hiérarchique et à la carrière des membres du personnel de l'Office belge du Commerce extérieur".

⁽³⁾ Avis donné le 27 mai 1998 sur un projet d'arrêté royal "créant un Conseil de Direction à l'Office belge du Commerce extérieur".

⁽⁴⁾ publié au Moniteur belge du 12 mars 1993, p. 5341.

⁽⁵⁾ lequel constitue l'annexe III à l'arrêté du Régent du 15 mai 1949.

⁽⁶⁾ il s'agit des autres catégories de personnel de l'O.B.C.E.

de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public qui habilite le Roi à fixer le cadre et le statut du personnel de l'Office.

A ce jour, un tel statut n'est pas encore intervenu de sorte que les membres du personnel restent régis par le statut établi par le conseil d'administration de l'Office et approuvé par l'arrêté du Régent du 15 mai 1949, précité.

(...)

Si, par le passé, la section d'administration a qualifié ce statut de «statut temporaire»⁽⁷⁾, sur le plan de la sécurité juridique une telle situation ne peut plus durer davantage compte tenu de l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, précité.».

Ainsi que l'indiquent les articles 1^{er}, § 1^{er}, 3^o, des deux arrêtés royaux en projet, les membres du personnel visés par ce transfert sont soit "a) (des) membres du personnel engagés par contrat de travail et nommés par le Roi, sur proposition du Conseil d'administration de l'Office", soit "b) (des) membres du personnel engagés par contrat de travail par le Conseil d'administration de l'Office", soit "c) (des) membres du personnel engagés par contrat de remplacement".

La nature juridique de la relation de travail établie entre l'Office belge du Commerce extérieur et son personnel est donc, à l'origine, une relation contractuelle régie par la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

L'opération de transfert telle qu'elle est organisée par les deux arrêtés royaux en projet, ne peut se réaliser sans prendre en considération cette situation juridique particulière. En vertu de l'article 26quater, § 3, de la loi relative à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'Etat, coordonnées le 13 mars 1991, le Roi est chargé de régler "la dissolution de l'Office et le transfert des membres du personnel ainsi que des biens, droits et obligations de l'Office, à la Région wallonne, à la Région flamande et à la Région de Bruxelles-Capitale, chacune pour ce qui la concerne ainsi qu'à l'Agence pour le commerce extérieur créée par l'accord de coopération entre l'autorité fédérale et les régions du 24 mai 2002 (...)". Ce transfert entraînera nécessairement une modification des conditions de travail des membres du personnel. Il doit donc être accompagné de la garantie selon laquelle des avenants aux contrats de travail de chaque membre du personnel seront établis pour attester du consentement des parties sur les modifications intervenues dans l'exécution des contrats de travail, plus particulièrement dans le contexte des transferts d'office prévus aux articles 2, alinéa 8, des deux projets examinés."

⁽⁷⁾ Arrêt n° 7.822 du 28 avril 1960, Van Den Ameele c/Office belge du commerce extérieur, R.A.A.C.E., 1960, p. 399.

Au moment où le Gouvernement wallon procède à la "conversion" des grades des agents transférés de l'Office à la Région, il lui appartient de prendre en considération la situation juridique particulière de ces personnes en veillant à établir des avenants aux contrats de travail.

Article 4

Cet article est rédigé comme suit :

"Art. 4. Sans préjudice de l'article 88 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les agents transférés dans un grade en carrière plane perdent le bénéfice des promotions en carrière plane qu'ils auraient obtenues dans leur service d'origine conformément à la réglementation qui leur était applicable."

Selon la note au Gouvernement,

"Le projet vise, en son article 4, à supprimer de manière explicite les carrières planes dont bénéficiaient certains membres du personnel transférés. Cette suppression ne porte que sur les effets administratifs de ce type de carrière, le maintien des effets pécuniaires étant garanti conformément à l'article 26^{quater} de la loi du 13 mars 1991 relative à la suppression et à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'État. La même disposition a également été prévue dans l'arrêté portant conversion des grades des agents des ministères de l'Intérieur et de l'Agriculture."

Dans l'avis 34.892/2, donné le 2 avril 2003, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant conversion des grades des agents transférés des ministères ou services publics fédéraux et des établissements scientifiques fédéraux aux services du Gouvernement wallon", devenu l'arrêté du 15 mai 2003, la section de législation a examiné, sous l'article 6 de ce projet, la question du maintien de la carrière plane dont bénéficiaient certains agents dans leur statut d'origine.

La disposition examinée appelle la même observation.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	conseiller d'État, président,
Mesdames	S. GEHLEN, C. DEBROUX,	conseillers d'État,
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été rédigé par M. L. JANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. P. BROUWERS, référendaire.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

P. LIÉNARDY