

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 36.450/2

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 26 janvier 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "accordant une allocation aux membres du personnel faisant partie des équipes de direction du Groupe d'Institutions publiques de Protection de la Jeunesse", a donné le 2 février 2004 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

Le préambule s'exprime en ces termes :

"Considérant qu'il est impératif de procéder à rationalisation des allocations dont bénéficient les membres du personnel des I.P.P.J. et qu'il convient principalement de répondre sans délai à la valorisation des prestations effectuées par les membres des équipes de direction chargés des rôles de garde des week-ends et jours fériés sur le site même des institutions publiques et de permanence à leur domicile;

Considérant en effet que la mise en oeuvre immédiate du présent dispositif réglementaire dont le principe émane d'une proposition d'un groupe de travail paritaire institué aux fins d'étudier la problématique des primes et allocations diverses en vue d'aboutir à leur harmonisation et à l'objectivation de leurs conditions d'octroi, répond à une impérieuse nécessité d'équité qu'il s'agisse d'assurer un traitement égal de membres du personnel soumis à des contraintes identiques ou d'assurer un traitement particulier de membres du personnel soumis à des contraintes spécifiques;"

*

* *

Selon l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, pareille demande n'est recevable qu'en cas d'urgence spécialement motivée; le second alinéa du même paragraphe dispose que "Lorsque, par application de l'alinéa 1^{er}, 2°, l'urgence est invoquée pour un avis sur un projet d'arrêté réglementaire, la motivation de l'urgence figurant dans la demande est reproduite dans le préambule de l'arrêté".

La motivation de l'urgence dans la demande d'avis, prescrite par l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, et la reproduction de cette motivation dans le préambule du règlement tendent à faciliter le contrôle de légalité du Conseil d'État sur cette motivation et à permettre au citoyen qui envisage d'intenter un recours en annulation contre ce règlement d'examiner s'il est judicieux d'invoquer un moyen d'annulation fondé sur un défaut dans cette motivation ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ "Overwegende dat de adviesverplichting zoals geregeld door de gecoördineerde wetten op de Raad van State, een substantieel vormvereiste uitmaakt; dat de door artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde motivering van de hoogdringendheid en de weergave ervan in de aanhef van de verordening, ertoe strekt de wettigheidscontrole van de Raad van State op die motivering te vergemakkelijken en de burger die overweegt een annulatieberoep in te stellen tegen die verordening moet toelaten de zinvolheid van het aanvoeren van een annulatiemiddel gesteund op een gebrek in die motivering, te onderzoeken" - arrêten Minne et Taelman, n° 72.593, du 18 mars 1998.

En ce qui concerne le présent projet, la section de législation attire l'attention de son auteur sur la fragilité de la motivation de l'urgence invoquée qui, en cas de recours, sera examinée par la section d'administration ⁽²⁾.

C'est sous cette réserve que le projet est examiné.

Examen du projet

1. L'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait qu'un 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 relevant du Comité de secteur XVII" a récemment été soumis à l'avis de la section de législation. Ce projet vise à modifier profondément la procédure d'évaluation des agents, en prévoyant, notamment, de remplacer la mention "défavorable" par la mention "insuffisant", et de soumettre les agents contractuels à l'évaluation. Il a fait l'objet d'un avis 35.910/2, donné le 26 novembre 2003.

2. L'article 5, alinéa 2, du projet, prévoit que, pour ce qui concerne le personnel définitif,

"(...) l'allocation est suspendue lorsque la mention d'évaluation défavorable est attribuée".

Le dossier joint à la demande d'avis n'apporte aucune information sur le motif justifiant la suspension de l'allocation en cas d'évaluation défavorable. L'octroi de l'allocation en projet est, en effet, fondé sur la participation de l'intéressé à un rôle de garde, et non sur l'appréciation de la qualité de ses prestations ⁽³⁾.

⁽²⁾ Arrêt a.s.b.l. "Nouvelle clinique de la Basilique", n° 70.502, du 23 décembre 1997.

⁽³⁾ Le projet d'arrêté du Gouvernement "octroyant des allocations pour les prestations effectuées en dehors des heures normales de travail à certains membres du personnel du Ministère de la Communauté française et des organismes d'intérêt public relevant du Comité de secteur XVII" soumis simultanément à l'avis de la section de législation (numéro 36.453/2), ne comporte, pour sa part, pas de liaison entre l'octroi de l'allocation et l'évaluation de l'intéressé.

Dans l'avis 35.910/2, précité, la section de législation a, en outre, formulé l'observation suivante :

"Lorsqu'un agent fait l'objet d'une évaluation insuffisante, il est habituel de bloquer temporairement l'évolution de sa carrière barémique. Il est plus inusité de prévoir, après une première évaluation négative, une échelle de traitement d'un grade inférieur.

Outre l'éventuel problème de compatibilité d'une telle mesure avec les articles 26 et 27, § 1^{er}, de l'A.R.P.G., il est permis de s'interroger sur sa conformité à l'article 14 de l'A.R.P.G. Cette dernière disposition fixe en effet, dans son paragraphe 2, la liste des peines disciplinaires qui peuvent être prononcées, peines disciplinaires parmi lesquelles figure la régression barémique. Elle énonce ensuite, dans son paragraphe 3, un certain nombre de principes et de garanties qui doivent être respectés par la procédure de sanction disciplinaire.

La procédure d'évaluation diffère essentiellement de la procédure disciplinaire. Elle n'obéit pas à l'ensemble des principes précités, et n'accorde pas à l'agent évalué les mêmes garanties.

Exception faite de l'hypothèse du licenciement pour inaptitude professionnelle expressément prévu par l'article 24 de l'A.R.P.G., il est dès lors douteux que la procédure d'évaluation puisse aboutir à une mesure aux effets aussi proches d'une sanction disciplinaire grave".

Compte tenu de l'importance de l'allocation, qui correspond, comme l'indique la note au Gouvernement du 17 novembre 2003 jointe à la demande d'avis, à la différence entre l'échelle barémique 120/2 et la 120/3, cette observation peut être répétée à propos de l'article 5, alinéa 2, du projet examiné.

3. L'article 7, du projet dispose :

"L'allocation visée par le présent arrêté n'est pas cumulable avec :

- 1° (...)
- 2° l'allocation visée par l'arrêté ministériel du 6 janvier 1967 réglant l'octroi d'une allocation pour prestations irrégulières au personnel du Ministère de la Justice;
- 3° (...)".

.../...

L'arrêté ministériel du 6 janvier 1967, précité, ayant été abrogé, en ce qu'il concerne les membres du personnel du groupe des Institutions publiques de Protection de la Jeunesse, à régimes ouvert et fermé, par l'article 5 de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 11 septembre 1991 octroyant une allocation horaire pour service de nuit aux membres de personnel du groupe des institutions publiques de protection de la jeunesse, à régimes ouvert et fermé, de la Communauté française ⁽⁴⁾, l'article 7, 2°, du projet peut être omis.

⁽⁴⁾ L'article 5 est abrogé par l'article 10 du projet d'arrêté "octroyant une allocation pour les prestations effectuées en dehors des heures normales de travail à certains membres du personnel du Ministère de la Communauté française et des Organismes d'intérêt public relevant du secteur XVII" examiné ce jour sous le n° 36.453/2.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	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