

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 36.945/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne, le 8 avril 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant le statut des agents de l'Institut wallon de formation en alternance et des indépendants et petites et moyennes entreprises", a donné le 4 mai 2004 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte, ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Préambule

Alinéa 1^{er}

L'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ne constitue pas le fondement légal du projet. L'alinéa qui le vise doit, dès lors, être omis du préambule.

Alinéas 2 et 3

Le décret du 22 janvier 1998 relatif au statut du personnel de certains organismes d'intérêt public relevant de la Région wallonne ne fournit, dans son état actuel, aucun fondement légal au projet.

Il en irait autrement si le projet de décret "modifiant le décret du 22 janvier 1998 relatif au statut du personnel de certains organismes d'intérêt public relevant de la Région wallonne et concernant les principes communs minimaux qui leur sont applicables" ¹, sur lequel la section de législation a donné, le 10 mars 2004, l'avis 36.568/2, devait être adopté avant le projet examiné. L'article 2*bis*, en projet, du décret du 22 janvier 1998, précité, ajoute en effet l'Institut wallon de formation en alternance et des indépendants et petites et moyennes entreprises (ci-après dénommé : l'Institut) à la liste des organismes d'intérêt public disposant d'un statut spécifique fixé par le Gouvernement.

⁽¹⁾ C.R.W., session 2003-2004, doc. 687-1.

Actuellement, l'article 17 du décret du 17 juillet 2003 portant constitution d'un Institut wallon de formation en alternance et des indépendants et petites et moyennes entreprises, procure cependant un fondement légal au projet examiné.

Selon que l'adoption du projet examiné précède ou non celle du projet de décret modificatif précité, il convient donc de viser, au préambule, au titre de fondement légal, soit l'article 17 du décret du 17 juillet 2003, précité, soit l'article 2*bis* du décret du 22 janvier 1998, précité. Il ne convient cependant pas de viser simultanément ces deux dispositions ^{2 3}.

Alinéas 4 et 5

L'alinéa 4 du préambule doit être omis, 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 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 (A.R.P.G.) qu'il vise ne constituant pas un fondement légal pour le projet.

Une remarque analogue vaut pour l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la fonction publique wallonne, visé à l'alinéa 5.

(2) Dans son avis 36.568/2, la section de législation a déjà souligné le fait que ces dispositions font double emploi. L'habilitation donnée au Gouvernement par l'article 2*bis*, en projet, est cependant plus restrictive, en ce qu'elle contraint le Gouvernement à respecter certains principes communs minimaux qu'elle énumère.

(3) Le présent projet a été examiné au regard de ces deux dispositions; il va de soi qu'il n'a pas pu être tenu compte d'éventuelles modifications qui seraient apportées aux articles 6 et 7 du projet de décret modifiant le décret du 22 janvier 1998, précité.

Alinéa 10

La consultation du Comité de gestion de l'Institut ne constitue pas une formalité préalable. Afin d'éviter toute méprise sur sa portée, il serait préférable d'omettre l'alinéa du préambule qui la vise.

L'attention de l'auteur du projet doit cependant être attirée sur le fait que si le projet examiné devait être adopté après le projet de décret, modifiant le décret du 22 janvier 1998, précité, les dispositions du projet d'arrêté examiné relatives aux services énumérés à l'article 2*bis*, alinéa 3, en projet, dudit décret, ne pourraient être adoptées qu'à la demande de l'Institut, demande dont un alinéa du préambule devrait faire état ⁴.

Alinéa 11

Il n'est plus nécessaire de viser au préambule, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 2 avril 2003 modifiant certains aspects de la législation relative à l'organisation et au fonctionnement de la section de législation du Conseil d'État, la délibération du Gouvernement sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'État dans un délai ne dépassant pas un mois.

DispositifArticle 3

Il conviendrait de préciser que les substitutions de termes organisées par l'article 3 du projet ne sont pas applicables au Titre VI du Livre I^{er} du Code. Ces dispositions sont, en effet, rédigées de manière à permettre leur application tant aux agents des services du Gouvernement qu'à ceux des organismes d'intérêt public auxquels le Code est rendu applicable.

⁽⁴⁾ Si le projet examiné devait être adopté après l'entrée en vigueur de l'article 2*bis* du décret modifiant le décret du 22 janvier 1998, précité, il conviendrait de respecter la formalité préalable imposée par l'alinéa 3 de cette disposition.

Il n'y a pas lieu de substituer les termes "secrétaire général" à ceux d'"administrateur général" à l'article LI. TX. 19, relatif à l'intervention de l'agent juriste dans les procédures disciplinaires.

Article 5

Le Conseil d'État n'aperçoit pas en quoi l'article 5 du projet dérogerait à l'alinéa 5 de l'article LI. TII. 8, § 1^{er}, du Code de la Fonction publique wallonne (ci-après dénommé : le Code). Seul l'alinéa 7 du même article doit donc être visé.

Article 7

L'article 7, § 2, alinéa 2, du projet, renvoie aux conditions fixées à l'article 8, § 2, alors que l'article 8 du projet ne comprend qu'un seul alinéa. Le texte sera corrigé sur ce point.

Article 8

Afin d'assurer une meilleure lisibilité du texte, il conviendrait d'y respecter l'ordre des articles du Code auxquels sont apportées des modalités d'application dérogatoires. La disposition reprise à l'article 8 du projet devrait être déplacée entre les articles 13 et 14, actuels, du projet.

Article 16

1. Dans la phrase liminaire de l'article 16 du projet, il convient d'insérer les mots : "du Livre I^{er}" entre les mots : "du Titre V" et "du Code".

La même observation au vaut pour l'article 17 du projet.

2. L'article 2bis, alinéa 3, 4°, en projet, du décret du 22 janvier 1998, précité, reprend "les prestations de la Direction de la formation" dans l'énumération des services dont peuvent bénéficier les organismes visés à l'alinéa 1^{er} de cette disposition, "à leur demande et moyennant autorisation du Gouvernement" ⁵. À cet égard, il est renvoyé à l'observation formulée ci-avant, relativement à l'alinéa 10 du préambule du projet examiné.

Une observation similaire vaut pour les dispositions du Code relatives au brevet de direction et à la validation des compétences acquises, également visés à l'article 2bis, alinéa 3, en projet, du décret du 22 janvier 1998, précité.

Article 26

1. L'article 26 du projet dispose :

"L'administrateur général et l'administrateur général adjoint de l'Institut font partie du collège des fonctionnaires généraux dirigeants tel qu'établi aux articles LI. TIX. CI. 1^{er} à LI. TIX. CI. 5 du Code."

L'article LI. TIX. CI. 1^{er} du Code énonce quant à lui :

"Il existe un collège des fonctionnaires généraux dirigeants, ci-après dénommé le «collège», composé de l'ensemble des fonctionnaires généraux dirigeants des ministères et organismes".

L'article LI. TII. 4, alinéa 2, définit les fonctionnaires généraux dirigeants comme étant les mandataires des rangs A1 et A2. Or, l'article LI. TII. 3, 3°, du Code classe le grade d'administrateur général adjoint parmi les grades de rang A3. Il existe donc une contradiction entre l'article 26 du projet et les dispositions du Code relatives à la composition du collège des fonctionnaires dirigeants.

⁽⁵⁾ Il est renvoyé aux observations émises à propos de cette formulation dans l'avis 36.568/2, précité.

2. L'article 2bis, alinéa 3, 7°, en projet, du décret du 22 janvier 1998, précité, énumère le collège des fonctionnaires généraux dirigeants parmi les services dont peuvent bénéficier les organismes visés à l'alinéa 1^{er} de cette disposition, "à leur demande et moyennant autorisation du Gouvernement". À cet égard, il est renvoyé à l'observation formulée ci-avant, relativement à l'alinéa 10 du préambule du projet examiné.

Article 27

L'article 27 du projet dispose :

"Le Comité de direction exerce également les attributions reconnues au Comité stratégique par le Code."

Cette disposition est inutile, l'article LI. TIX. CIII. 1^{er}, alinéa 2, du Code prévoyant déjà que les attributions du comité stratégique sont exercées par le comité de direction dans les organismes qui ne comprennent pas au moins deux directions générales.

Autres observations

Parmi les dispositions du Code pour lesquelles le projet examiné n'apporte aucune modalité d'application particulière, certaines ne sont cependant pas adaptées à la structure de l'Institut. Il s'agit notamment des articles LI. TII. 7, LI. TX. 6 et 10. LIII. CXII. 1^{er}.

D'autres dispositions ne tiennent pas compte des spécificités que présente le passage d'un agent d'un cadre organique relevant d'une autre autorité à celui de l'Institut, et inversement. Il s'agit notamment des articles LI. TIII. CVIII. 2 et 3, LI. TIII. CIX. 1^{er}, LI. TIII. CX. 1^{er}, et LI. TIII. CXI. 1^{er}.

De même, les articles LI. TIII. CV. 8, 12 et 16, relatifs aux rôles respectifs du collège des fonctionnaires généraux dirigeants et du Gouvernement dans le cadre de procédures de promotion, ne semblent pas adaptés aux structures de l'Institut ⁶.

Enfin, certaines dispositions du Livre II du Code, relatif au mandat, ne prennent pas en compte le fait que les mandataires de rang A3 sont nommés non par le Gouvernement, mais par le Comité de gestion de l'Institut. Il s'agit notamment des articles LII. CIII. 4, § 4, alinéa 1^{er}, LII. CIII. 5, § 2, LII. CVI. 5, alinéa 4, LII. CVI. 13, alinéa 2, et LII. CVIII, 1^{er}.

Concernant les mandats de l'administrateur général et de l'administrateur général adjoint, il doit aussi être relevé que l'article 11 du décret du 17 juillet 2003, précité, fixe leur durée à cinq ans sans habiliter le Gouvernement à la modifier. L'article LII. CIV. 1^{er}, § 3, qui permet au Gouvernement de prolonger cette durée, ainsi que les articles L.II CVIII., 4, 5 et 6, qui y dérogent pour les premières et secondes attributions de mandats, ne peuvent dès lors s'appliquer à l'Institut.

⁽⁶⁾ Concernant l'intervention du collège des fonctionnaires généraux dirigeants, il est également renvoyé à la seconde observation formulée à propos de l'article 26 du projet.

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