

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.735/2
DU 30 JUIN 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre, membre du Collège de la Commission communautaire française de Bruxelles-Capitale, compétente pour la Formation professionnelle, l'Enseignement, la Culture et le Transport scolaire, le 13 juin 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 2006/1266 du Collège de la Commission communautaire française "relatif au congé pour interruption de carrière du personnel de l'Institut Bruxellois Francophone pour la Formation Professionnelle", a donné 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.

Formalités préalables

1. L'article 3 de l'arrêté royal du 7 mai 1999 relatif à l'interruption de la carrière professionnelle du personnel des administrations dispose comme suit :

"Chaque acte juridique émanant d'une autorité publique non fédérale qui a pour but de rendre applicable les dispositions du présent arrêté à son personnel, ne produit ses effets que lorsqu'il a obtenu l'accord préalable du Conseil des ministres fédéral." ¹

L'auteur du projet veillera à recueillir l'accord du Conseil des ministres fédéral avant d'adopter l'arrêté projeté.

⁽¹⁾ Dans l'avis 35.184/2, donné le 23 juin 2003, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le code de la fonction publique wallonne, la section de législation a précisé comme suit la portée de la formalité prescrite par la disposition précitée :

"Certaines dispositions du Livre III du projet ayant trait aux congés et absences des agents sont relatives à l'interruption de la carrière professionnelle (...). De telles dispositions doivent en conséquence être soumises à l'accord préalable du Conseil des ministres fédéral.

(...) C'est également sous la réserve de l'accomplissement de cette formalité que ces dispositions du projet seront examinées par la section de législation.

Si ces dispositions devaient faire l'objet de modifications substantielles à la suite de l'intervention du Conseil des ministres fédéral, elles devront à nouveau être soumises à l'avis de la section de législation."

.../...

2. Les deux formalités préalables suivantes doivent également encore être accomplies avant que l'arrêté en projet puisse être adopté :

- le Ministre fédéral des Pensions doit donner son accord préalable sur le projet ²;
- le membre du Collège chargé de la Fonction publique doit marquer expressément son accord préalable sur le projet en cette qualité, et ce, nonobstant le fait qu'il ait marqué son accord sur le projet en sa qualité de Président du Collège de la Commission communautaire française.

Observations générales

1. L'arrêté royal du 7 mai 1999, précité, prévoit, en son article 2 :

"Chaque autorité détermine dans quelle mesure et à quelles catégories de leurs fonctionnaires elle applique les dispositions du présent arrêté.

Cela signifie, entre autres, que chaque autorité peut décider d'exclure certaines catégories de son personnel de l'application du présent arrêté, ou de n'accorder que sous certaines conditions les avantages du présent arrêté, ou, en ce qui concerne l'interruption partielle de la carrière, de n'appliquer que certaines formules.

Les différentes autorités peuvent également rendre applicables à leur personnel contractuel les dispositions du chapitre 3, sections 2 et 3 ".

2. L'arrêté en projet a un double objet.

⁽²⁾ Article 19, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat 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.

D'une part, il étend, en son article 1^{er}, alinéa 1^{er}, le champ d'application de l'arrêté royal du 7 mai 1999, précité, aux agents statutaires de l'Institut Bruxellois Francophone pour la Formation Professionnelle ³ mais en limitant, comme l'autorise l'article 2, alinéa 2 de cet arrêté, son bénéfice :

- à certaines formules en ce qui concerne l'interruption partielle (article 2 du projet);
- à certaines catégories (article 4 du projet);
- à certaines conditions (articles 5 à 9 du projet).

D'autre part, le projet étend également le bénéfice du chapitre 3, sections 2 et 3, de l'arrêté royal du 7 mai 1999, précité, au personnel contractuel, comme le prévoit l'article 2, alinéa 3, de ce même arrêté.

3. Pour réaliser ces deux objets et éviter la confusion qui résulte du libellé des articles 2 et 3 du projet, il serait préférable de revoir la structure du texte de manière à clairement :

- prévoir, dans l'article 2, alinéa 1^{er}, que le champ d'application de l'arrêté royal du 7 mai 1999, précité, est étendu au personnel statuaire de l'IBFFP dans les conditions qu'énonce par la suite l'arrêté en projet;
- étendre, sans qu'aucune autre précision soit nécessaire, dans l'article 2, alinéa 2, le champ d'application du chapitre 3, sections 2 et 3, de l'arrêté royal du 7 mai 1999, précité, au personnel contractuel.

Point n'est besoin, à cet effet, de faire référence ni à la loi du 22 janvier 1985 de redressement contenant des dispositions sociales ni à l'arrêté royal du 2 janvier 1991 relatif à l'octroi d'allocations d'interruption, ces dispositifs s'appliquant par le fait même de l'extension du champ d'application de l'arrêté royal du 7 mai 1999, précité, dans la mesure prévue par ce dernier.

⁽³⁾ Ci-après, l'IBFFP.

Les articles 3 à 9 régleront plus clairement les conditions d'application de l'arrêté royal du 7 mai 1999, précité, aux statutaires que l'IBFFP occupe et ce compte tenu des observations particulières qui suivent.

Ce faisant, ces mêmes articles préciseront les limites de l'extension en ce qui concerne le personnel statutaire en ayant soin de reprendre précisément la même terminologie que celle utilisée par l'arrêté royal du 7 mai 1999, précité.

Observations particulières

Préambule

Alinéa 1^{er}

L'arrêté en projet trouvant une base juridique spécifique dans l'article 22 du décret du 17 mars 1994 portant création de l'Institut bruxellois francophone pour la formation professionnelle, la référence à la disposition générale de l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, est inadéquate.

L'alinéa 1^{er} du préambule sera, dès lors, omis.

Alinéa 3

L'article 2 de l'arrêté royal du 7 mai 1999, précité, permet de rendre applicable tout ou partie des dispositions de cet arrêté au personnel des administrations. Il ne constitue toutefois pas le fondement juridique du texte en projet. En revanche, il pourrait être présenté sous la forme d'un considérant.

Alinéa 4

Il y a lieu d'omettre les mots "art. 143/3, 4/" et de compléter l'alinéa par la mention de toutes les modifications expresses et encore en vigueur que l'arrêté en question a subies.

.../...

Alinéa nouveau à insérer

Avant les alinéas relatifs aux considérants ainsi qu'aux avis et accords recueillis, il convient d'insérer un alinéa nouveau visant l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 12 septembre 1996 relatif à l'interruption de carrière à mi-temps dans les organismes d'intérêt public dépendant de la Commission communautaire française, qui est abrogé par l'article 11 du projet.

Alinéa 12

L'avis du Conseil d'État, section de législation, a été demandé conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il a été remplacé par la loi du 2 avril 2003. Pareille demande d'avis ne requiert plus de décision du Collège de la Commission communautaire française. Dès lors, il y a lieu de supprimer l'alinéa 12 du préambule qui fait référence à "la délibération du Collège de la Commission communautaire française sur la demande d'avis (...) dans un délai ne dépassant pas un mois" ⁴.

Alinéa 13

À l'alinéa 13 du préambule, il convient d'écrire : "Vu l'avis 44.735/2 du Conseil d'État, donné le 30 juin 2008 , en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, remplacé par la loi du 2 avril 2003."

⁽⁴⁾ Voir dans le même sens l'avis 39.963/4, donné le 27 mars 2006, sur un projet devenu l'arrêté royal du 23 mai 2006 portant exécution de la directive 2004/112/CE de la Commission du 13 décembre 2004 et modifiant l'arrêté royal du 19 octobre 1998 portant exécution de la directive 95/50/CE du Conseil du 6 octobre 1995 concernant des procédures uniformes en matière de contrôle des transports de marchandises dangereuses par route.

Dispositif

Articles 1^{er} et 2

L'article 1^{er} doit être intégré dans une subdivision du texte.

Il est suggéré de créer une subdivision qui précisera l'objet de l'arrêté ainsi que la matière qu'il régit et regroupera à cet effet les actuels articles 1^{er} et 2.

Pour le surplus, il est renvoyé aux observations générales qui précèdent.

Article 3

Se plaçant dans la ligne de l'extension du champ d'application de l'arrêté royal du 7 mai 1999, précité, comme indiqué ci-avant, l'arrêté en projet n'a d'autres possibilités que :

- d'exclure des catégories de personnel;
- de n'accorder que sous certaines conditions les avantages de cet arrêté;
- de n'appliquer que certaines formules en ce qui concerne l'interruption partielle de la carrière professionnelle.

Dans cette mesure, puisque tous les congés prévus par l'arrêté royal du 7 mai 1999, précité, sont nécessairement d'application par le fait même de l'extension de son champ d'application qui aura fait l'objet de l'article 2 remanié de l'arrêté en projet, l'article 3 pourrait se limiter à énoncer les deux formules - actuellement indiquées en son 2/ - pour lesquelles l'extension de l'interruption partielle de la carrière professionnelle est organisée.

Articles 4 et 5

Pour assurer une lecture plus aisée du texte de l'arrêté, il serait préférable de prévoir dans un article, d'une part, les catégories qui peuvent bénéficier de l'extension du champ d'application de l'arrêté royal du 7 mai 1999, précité, et, d'autre part, celles qui en sont exclues.

Un autre article traitera de la procédure d'obtention, des modalités de prise et de fin du congé.

Article 7

Il n'appartient pas à l'auteur du projet de modifier la durée maximale de l'interruption de la carrière professionnelle telle qu'elle est régie par l'article 4 de l'arrêté royal du 7 mai 1999, précité, qui prévoit que les périodes d'interruption complète ne peuvent excéder 72 mois au cours de l'ensemble de la carrière. Énoncer, à l'article 7 du projet, que, pour chacune des interruptions de carrière, la durée totale est de 72 mois pour l'ensemble de la carrière paraît en contradiction avec l'article 4 de l'arrêté royal du 7 mai 1999, précité. Si telle n'est pas l'intention de l'auteur du projet, il serait préférable de s'aligner sur cet article 4, voire de ne pas disposer sur ce point. À défaut, la limite des 72 mois prévue à l'article 4 de l'arrêté royal du 7 mai 1999, précité, étant intimement liée aux conditions d'octroi des allocations d'interruption, une extension de la durée maximale de congé autorisée conduira nécessairement soit à ce que le surplus de l'absence ne sera pas indemnisée, soit qu'il devra l'être par l'IBFFP.

Article 8

Il convient de compléter l'article 8 par une référence à la disposition décrétales ou réglementaire dans laquelle est définie la notion de "carrière fonctionnelle accélérée".

Article 9

1. En ce qui concerne les notions de "congé pour convenances personnelles" et d'"activité professionnelle accessoire", il convient de préciser, pour chacune d'elles, au sens de quelle disposition décrétaie ou réglementaire celle-ci doit être entendue.

2. Le mot "susmentionné" sera omis.

Chapitre 2 - Dispositions abrogatoires, transitoires et finales

Le mot "transitoires" figurant dans l'intitulé du chapitre 2 doit être omis, le projet ne comportant pas de dispositions transitoires.

Article 11

L'article 11 sera rédigé comme suit :

"L'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 12 septembre 1996 relatif à l'interruption de carrière à mi-temps dans les organismes d'intérêt public dépendant de la Commission communautaire française est abrogé."

Article 12

L'article 12 charge notamment "le Président du Collège compétent pour la Fonction publique" de l'exécution de l'arrêté.

Les pouvoirs d'exécution que porte la disposition examinée devant perdurer dans le temps, il y a lieu, dans l'exécutoire, de désigner, non pas le ministre personnellement par référence à l'ensemble des compétences dont il est investi actuellement, notamment en sa qualité de Président du collège, mais de charger de cette exécution celui ou ceux qui ont et qui auront en charge la matière réglée par l'arrêté.

Les mots "le Président du Collège compétent pour la Fonction publique" doivent, dès lors, être remplacés par les mots "le membre du Collège qui a la Fonction publique dans ses attributions" afin d'éviter la personnalisation de celui ou celle qui aura la charge d'exécuter l'arrêté dans le temps.

De même, la mention du "membre du collège compétent pour la reconversion et le recyclage professionnels" sera remplacée par celle du "membre du collège ayant la reconversion et le recyclage professionnels dans ses attributions".

Par ailleurs, les signataires de l'arrêté seront désignés par les titres en vertu desquels ils interviennent en l'espèce.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Messieurs	H. BOSLY,	assesseurs de la section de législation,
	G. KEUTGEN,	
	G. DELANNAY,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Mme W. VOGEL, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. DELANNAY

Y. KREINS