FP

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 44.946/2/V
DU 11 AOÛT 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Vice-Président et Ministre du Budget, des Sports et de la Fonction publique de la Communauté française, le 18 juillet 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "instaurant l'octroi de titres-repas pour les membres du personnel 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 et des Cabinets des Ministres du Gouvernement de la Communauté française", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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 l'observation ci-après.

Observation générale

À l'article 3 du projet d'arrêté, il est prévu que

> "Un règlement fixe les modalités d'octroi des titres-repas au membre du personnel."

Un projet de "règlement d'octroi des titres-repas" a été communiqué à l'auditeur rapporteur par le délégué du ministre. Ce projet de règlement complète le texte en projet sur de nombreux points essentiels tels que le champ d'application personnel de l'arrêté projeté, la détermination du nombre de jours pour lesquels des titres-repas sont dus, la retenue à la source de la participation personnelle des membres du personnel à ces titres-repas.

L'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose comme suit :

> "Sans préjudice des délégations qu'il accorde, chaque Gouvernement délibère collégialement, selon la procédure du consensus suivie en Conseil des Ministres, de toutes affaires de sa compétence."

Ainsi que l'a rappelé la section de législation dans l'avis 38.449/3, donné le 7 juin 2005, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 septembre 2005 portant détermination de la grille de classement et les modalités d'application pour le classement des carcasses de gros bovins et des carcasses de porc, l'attribution, par le Gouvernement d'une autorité fédérée, d'un pouvoir réglementaire à l'un de ses membres

> "(...) ne peut être réputée compatible avec les dispositions de l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que pour autant que cette délégation ne concerne que des règles de détail ou d'un intérêt limité" [(1)].

---

(1) Voir, dans cet avis, l'observation relative à l'article 26.

Une telle délégation ne peut pas porter sur des questions essentielles [(2)].

En ce qui concerne plus précisément le statut des agents du ministère de la Communauté française, la section de législation a rappelé ce qui suit dans l'avis 32.446/2, donné le 26 novembre 2001, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mai 2002 fixant les règles de mobilité des agents entre le ministère de la Communauté française et les organismes d'intérêt public relevant du Comité de Secteur XVII [(3)] :

> "Par ailleurs, le recours à une circulaire administrative de nature non réglementaire est toujours possible lorsqu'un ministre estime devoir donner des explications et des informations sur la manière de mettre en oeuvre une réglementation. Il ne convient dès lors pas de le prévoir expressément dans un texte réglementaire. En tout état de cause, cette circulaire ne peut pas avoir pour but de compléter le régime de la mobilité interne en déterminant, par exemple, les conditions de sa mise en oeuvre car, ce faisant, elle revêtirait un caractère réglementaire. Or, le statut des agents du ministère de la Communauté française ne peut être fixé que par un arrêté du Gouvernement, conformément à l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles."

L'arrêté en projet a trait à un avantage pécuniaire octroyé à certains membres du personnel de la Communauté française sous la forme de titres-repas, et fait donc incontestablement partie du statut de ces membres du personnel. Pour satisfaire aux exigences découlant des articles 69 et 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, l'arrêté projeté devra dès lors être complété au moins sur les éléments essentiels suivants :

- le champ d'application *ratione personae* devra être défini de manière complète à l'article 1er du projet (en intégrant les catégories de personnes auxquelles le projet de "règlement d'octroi des titres-repas" étend le bénéfice de l'arrêté projeté - voir le point "1. Généralités" de ce projet de règlement);

---

(2) Voir l'avis 24.310/9, donné le 14 avril 1995, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "relatif au contenu du plan communal de développement et à la présentation générale des dossiers de base", la deuxième observation relative à l'article 7.

(3) Voir, dans cet avis, l'observation relative à l'article 1er.

- l'arrêté en projet devra préciser pour quels jours il existe un droit aux titres-repas et comment ces jours sont calculés (le projet de règlement mentionne à cet égard sous le point 2, A, premier alinéa : "pour toute journée au cours de laquelle il a été effectué une prestation" et énonce ensuite une série de précisions sur ce point);

- l'arrêté en projet devra également tenir compte des exigences découlant de l'article 19*bis* de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs; en vertu du paragraphe 1er de cette disposition, l'avantage accordé sous forme de titre-repas constitue en principe de la rémunération; il n'en va autrement que si les titres-repas satisfont simultanément à toutes les conditions énumérées au paragraphe 2 de la même disposition; l'intention de l'auteur du projet étant, d'après les informations fournies par le délégué du ministre, que les titres-repas ne soient pas de la rémunération, l'arrêté projeté devra contenir tous les éléments nécessaires pour satisfaire aux conditions de l'article 19*bis*, § 2, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, précité.

Compte tenu de l'importance fondamentale de l'observation générale qui précède, l'arrêté en projet n'a pas été examiné plus avant par la section de législation du Conseil d'État. Celle-ci attire cependant déjà l'attention sur ce que, s'il devait s'avérer que lors de la rédaction du nouveau projet d'arrêté une partie des bénéficiaires de celui-ci ne devaient pas relever du Comité de secteur XVII, il y aura lieu de procéder à la négociation syndicale au sein des autres Comités de Secteur concernés, avant que le projet ne puisse être adopté et être soumis à nouveau à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

La chambre était composée de

Messieurs	M. HANOTIAU,	président de chambre,
	Ph. QUERTAINMONT, J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT M. HANOTIAU