KV

ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 45.269/2
DU 22 OCTOBRE 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Président et Ministre du Budget, des Sports et de la Fonction publique de la Communauté française, le 1er octobre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif à l'exercice d'une fonction supérieure au sein 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, à l'exception du Commissariat général aux Relations internationales", 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 les observations ci-après.

Observations générales

1. L'arrêté en projet est destiné à se substituer, notamment, à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 février 1997 relatif à l'exercice d'une fonction supérieure dans les services du Gouvernement de la Communauté française, dont l'abrogation est dès lors prévue par l'article 12, de même que celle de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 12 janvier 1998 relatif à l'exercice d'une fonction supérieure à l'Office de la Naissance et de l'Enfance, qui rend applicable aux membres de son personnel statutaire, sous réserve des modalités déterminées par ledit arrêté du 13 février 1997, précité.

En effet, cet arrêté du 13 février 1997, qui se fonde exclusivement sur l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, remplacé par la loi spéciale du 8 août 1988, n'est en lui-même applicable qu'au personnel du Gouvernement de la Communauté française.

Le texte en projet reproduit cet arrêté du 13 février 1997, auquel certaines modifications sont toutefois apportées.

2. De toutes ces modifications, la plus essentielle consiste en l'extension du champ d'application de l'arrêté à certains organismes d'intérêt public dépendant de la Communauté française.

Cette intention n'est cependant traduite dans le dispositif du projet qu'indirectement, aux articles 5, 8 et 10, § 6, lesquels évoquent le cas particulier de ces organismes sans toutefois les énumérer, de sorte que se pose la question de savoir de quels organismes il s'agit exactement. Comme le projet reproduit largement l'arrêté du 13 février 1997 qu'il est destiné à remplacer et ne le complète pas sur ce point, alors que ce dernier n'était par lui-même applicable qu'au personnel du Gouvernement de la Communauté française, aucune de ses dispositions ne désigne clairement les organismes ainsi visés.

Il en résulte que le dispositif du projet doit être complété par l'énumération exhaustive des personnes de droit public dont tout ou partie du personnel sera soumis à son application.

3. L'intitulé du projet vise certes, outre les services du Gouvernement de la Communauté française, le Conseil supérieur de l'audiovisuel ainsi que les "Organismes d'intérêt public qui relèvent du Comité de Secteur XVII, à l'exception du Commissariat général aux Relations internationales" [1].

---

(1) La section de législation a toutefois relevé, à de nombreuses reprises, le caractère inopportun de la référence au Comité de secteur XVII, tant pour son imprécision qu'en raison du fait que la détermination du ressort des comités de secteur procède d'une décision de l'État fédéral, seul compétent en la matière, pour en conclure que le dispositif doit comporter l'énumération exhaustive des organismes au personnel desquels l'arrêté sera applicable; voir, entre autres, les avis 36.453/2, donné le 2 février 2004 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 février 2004 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, du Conseil supérieur de l'Audiovisuel et des Organismes d'intérêt public relevant du Secteur XVII, et 36.959/2, donné le 12 mai 2004 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 juin 2004 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 20 novembre 2000 accordant une indemnité pour l'utilisation de la bicyclette aux membres du personnel des services du Gouvernement de la Communauté française, du Commissariat général aux Relations internationales, de l'Office de la Naissance et de l'Enfance et du Service de perception de la redevance radio et télévision de la Communauté française, ainsi que les autres avis auxquels ils renvoient.

Comme l'intitulé d'un arrêté est, contrairement aux règles constituant son dispositif, dénué de portée normative, les indications précitées figurant dans l'intitulé du projet ne sont cependant pas de nature à suppléer la lacune du dispositif relevée ci-avant.

Quoique le préambule du projet appelle le même constat, le Conseil d'État observe qu'il vise quatre décrets susceptibles de procurer un fondement à l'extension du champ d'application de l'arrêté au personnel de quatre organismes dépendant de la Communauté française :

1/ le décret du 27 mars 2002 portant création de l'Entreprise publique des Technologies nouvelles de l'Information et de la Communication de la Communauté française (ETNIC), dont l'article 13, remplacé par le décret du 27 février 2003, prévoit que le Gouvernement détermine notamment le statut du personnel;

2/ le décret du 11 juillet 2002 relatif à la formation en cours de carrière dans l'enseignement spécialisé, l'enseignement secondaire ordinaire et les centres psycho-médico-sociaux et à la création d'un institut de la formation en cours de carrière, dont l'article 45, alinéa 2, remplacé par le décret du 27 février 2003, prévoit que le Gouvernement détermine notamment le statut du personnel de l'Institut de la Formation en cours de carrière;

3/ le décret du 17 juillet 2002 portant réforme de l'Office de la Naissance et de l'Enfance, en abrégé "O.N.E", dont l'article 24, modifié par le décret du 27 février 2003, prévoit que le Gouvernement détermine notamment le statut de l'Administrateur(trice) général(e) et du personnel;

4/ le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, dont l'article 137, § 3, alinéa 4, prévoit que le Gouvernement arrête le statut du personnel pour les autres fonctions que celles de conseiller et d'attaché du secrétariat d'instruction du Conseil supérieur de l'audiovisuel, et l'article 140, § 3, que le Gouvernement arrête le statut du secrétaire d'instruction.

Le Conseil d'État remarque également qu'il s'agit là précisément des quatre organismes d'intérêt public dont il a observé ailleurs [2] que "le statut des agents est fixé par référence à celui des agents du ministère de la Communauté française" [3] [4], comme c'est aussi le cas pour le Commissariat général aux Relations internationales, que l'intitulé de l'arrêté en projet manifeste toutefois l'intention de ne pas inclure dans son champ d'application [5].

---

(2) Avis 38.313/2, donné le 9 mai 2005, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 juin 2005 modifiant l'appellation, la composition et les missions du Conseil de direction et du Collège restreint du ministère de la Communauté française, pp. 2-3.

(3) Article 2 des arrêtés du Gouvernement de la Communauté française des 12 janvier 1998 fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de l'Office de la Naissance et de l'Enfance, 3 octobre 2002 fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de l'Entreprise publique des Technologies nouvelles de l'Information et de la Communication de la Communauté française, 3 mars 2004 fixant les statuts administratif et pécuniaire du personnel de l'Institut de la Formation en cours de carrière et 17 mars 2004 fixant les statuts administratif et pécuniaire de certains agents du Conseil supérieur de l'Audiovisuel.

(4) Ainsi pourrait dès lors s'expliquer le maintien, dans les articles 1er, 2/, 2 et 4, § 2, du projet, des références à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 portant statut des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française, qui reproduisent à cet égard les dispositions correspondantes de l'arrêté du 13 février 1997 relatif à l'exercice d'une fonction supérieure dans les services du Gouvernement de la Communauté française.

(5) "(...), à l'exception du Commissariat général aux Relations internationales".

Or, le ressort du comité de secteur XVII, "Communauté française" [6], comporte également, outre les services du Gouvernement de la Communauté française, ces quatre organismes et le Commissariat général aux relations internationales :

"(...);

3/ Le personnel des établissements scientifiques de la Communauté française [7] et le personnel des patrimoines, dotés de la personnalité juridique, des établissements scientifiques de la Communauté française;

(...);

6/ Le Service de perception de la redevance radio et télévision de la Communauté française;

(..);

10/ Le Fonds Écureuil de la Communauté française;

11/ Le Conseil inter universitaire de la Communauté française."

En conclusion, et afin de lever les incertitudes résultant de ces indications discordantes, il y a lieu d'insérer au début du dispositif un article déterminant le champ d'application *ratione personæ* de l'arrêté en projet, par l'énumération exhaustive des administrations et organismes d'intérêt public et des catégories de leur personnel qui y seront soumis.

L'intitulé sera adapté en conséquence, étant entendu que le recours au concept d'"Organismes d'intérêt public qui relèvent du Comité de Secteur XVII, à l'exception du Commissariat général aux Relations internationales" doit être proscrit,

---

(6) La dénomination et le ressort de ce comité de secteur, créé par l'article 19, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, en exécution de l'article 4, § 1er, 1/, de cette loi, sont déterminés dans l'annexe I de cet arrêté.

(7) L'alinéa 12 du préambule vise l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 décembre 2003 fixant le statut du personnel scientifique des établissements scientifiques de la Communauté française mais, en ce qui concerne les arrêtés, seuls ceux des 13 février 1997 et 12 janvier 1998 - alinéas 8 et 9 - que l'article 12 du projet tend à abroger doivent être mentionnés dans le préambule de l'arrêté en projet.

principalement en raison du fait que la détermination du ressort de ce comité de secteur ne relève pas de la compétence de la Communauté française.

Enfin, le préambule sera également revu en fonction de l'énumération exhaustive des organismes et catégories de personnel entrant dans le champ d'application de l'arrêté, afin d'y viser avec exactitude toutes les dispositions de valeur législative habilitant le Gouvernement à arrêter le statut administratif des membres du personnel de ces organismes appelés à se le voir appliquer [8].

Observations particulières

Préambule

1. À l'alinéa 13, il y a lieu d'écrire : "Vu l'avis de...";

2. À l'alinéa 22, il y a lieu d'écrire :

"Vu l'avis 45.269/2 du Conseil d'État, donné le 22 octobre 2008, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;".

Dispositif

Article 4

Au paragraphe 3, 1/, compte tenu notamment du 2/ de la même disposition, il y a lieu de supposer qu'il faut écrire, *in fine*, "classé au rang 32, 27, 22 ou 12".

Le texte sera revu.

---

(8) Voir Principes de techniques législatives - guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires www.conseildetat.be, onglet "technique législative", § 27 et formule F 3-2-2.

Article 6

L'alinéa 4 constitue une disposition transitoire de l'application de la règle figurant dans l'alinéa précédent.

Afin de mieux le faire apparaître, il conviendrait de rédiger la première phrase de l'alinéa 4 comme suit :

"L'alinéa 3 n'est cependant pas applicable aux agents qui ont été désignés dans un emploi de recrutement antérieurement à l'entrée en vigueur du présent arrêté.".

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.- C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

A.- C. VAN GEERSDAELE Y. KREINS