

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 50.480/2
DU 16 NOVEMBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre, membre du Collège de la Commission communautaire française de Bruxelles-Capitale, chargé de la Formation professionnelle, de la Culture, du Transport scolaire, de l'Action sociale, de la Famille et du Sport, le 18 octobre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 2008/1149 du Collège de la Commission communautaire française « modifiant l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 20 octobre 1994 fixant le statut pécuniaire des membres du personnel des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française », 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^o, 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. En vertu de l'article 7 de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 23 juillet 1996 'relatif au contrôle administratif et budgétaire', le projet examiné doit être soumis à l'accord du membre du Collège qui a la fonction publique dans ses attributions. Il ne ressort pas des documents joints à la demande d'avis que cette formalité préalable, qui n'est pas visée au préambule, a été accomplie. Il conviendra d'encore y veiller.

Cette formalité doit ressortir d'une intervention expresse du ministre, attestée par un document séparé et non de la participation du ministre à la délibération du Collège adoptant le projet.

2. L'avis du Comité de gestion de l'Institut Bruxellois francophone pour la formation professionnelle remonte au 6 juin 2008, l'avis de l'Inspecteur des Finances remonte au 20 octobre 2008 et l'accord du membre du Collège chargé du Budget remonte au 20 octobre 2008. L'obligation, faite à l'autorité réglementaire, de recueillir des avis vise essentiellement à informer cette autorité quant aux éléments de fait et de droit qui, selon l'organe ou l'autorité consultée, doivent être pris en considération au moment où l'autorité doit prendre sa décision. Le délai qui s'écoule entre la consultation et la décision doit donc, en principe, être bref. Dans le cas contraire, un avis ne pourrait être retenu comme point de départ d'une décision devant intervenir beaucoup plus tard que s'il était démontré que les circonstances de fait et de droit sur lesquelles l'organe consultatif s'est fondé, n'ont pas évolué à un point tel que la consultation devrait être considérée comme n'étant plus pertinente en l'espèce.

Il appartient à l'auteur du projet de vérifier si cette condition est remplie dans le cas présent.

3. Si le préambule mentionne que le ministre fédéral des pensions a été informé du projet examiné, cela ne ressort pas des documents joint à la demande d'avis. Il appartient à l'auteur du projet de s'en assurer.

Examen du projet

Intitulé

Il faut citer l'intitulé exact de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire du 20 octobre 1994 'fixant le statut pécuniaire du personnel des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française'. Les mots « des membres » doivent donc être omis.

Cette observation vaut également pour l'alinéa 2 du préambule et la phrase introductive à l'article 2.

Préambule

1. Dans la mention de l'auteur du projet, il y a lieu de préciser qu'il s'agit du Collège de la Commission communautaire française ¹.

2. Il y a lieu de mentionner le fondement juridique précis du projet examiné. Il n'y a donc pas lieu de viser l'article 79 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' mais l'article 22 du décret du 17 mars 1994 de la Commission communautaire française 'portant création de l'Institut bruxellois francophone pour la Formation professionnelle'.

3. Il n'y a pas lieu de viser l'arrêté royal du 23 octobre 1979 'accordant une allocation de fin d'année à certains titulaires d'une fonction rémunérée à charge du Trésor public' puisqu'il ne constitue pas le fondement juridique du projet examiné et n'est ni modifié ni abrogé par celui-ci.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », formule F 3-1-3

4. Il y a lieu de mentionner les formalités préalables par ordre chronologique.

5. À l'alinéa 4 du préambule du projet, il y a lieu de mentionner la date du protocole n° 2007/19 relatif à l'accord sectoriel 2005-2006 du Comité de secteur XV de la Commission communautaire française.

6. À l'alinéa 7 du préambule du projet, il y a lieu d'écrire « l'avis de l'Inspecteur des Finances » et pas « l'avis de l'inspection des finances ».

7. Il y a aura lieu de compléter la date à laquelle le ministre fédéral des Pensions a été consulté et de viser l'accord du membre du Collège qui a la Fonction publique dans ses attributions.

Dispositif

Article à insérer

L'article 2 de l'arrêté précité du 20 octobre 1994 modifié par le projet examiné dispose également qu'il est d'application pour le personnel du Fonds bruxellois francophone pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées. Ce fonds, a été dissous par le décret de la Commission communautaire française du 18 juillet 1998 'relatif à la dissolution du Fonds bruxellois francophone pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées'. L'article 8 de ce décret prévoit que les membres du personnel sont transférés d'office au service du Collège.

Il est ainsi recommandé à l'auteur du projet d'examiner s'il n'y a pas lieu de profiter de la modification projetée de cet arrêté royal afin de supprimer la référence à ce fonds devenue obsolète.

Article 2

1. Il y a lieu de compléter la phrase introductive de l'article 2 du projet examiné afin de mentionner que la sous-section remplacée par le projet examiné a été insérée par un arrêté du 11 mars 2004 ².

² *Ibid.*, recommandation n° 113.

2. Afin d'assurer un parallélisme avec les dispositions similaires pour les membres des Services du Collège de la Commission communautaire française, il y a lieu, à l'article 44, § 2, en projet de l'arrêté précité du 20 octobre 1994 de ne pas écrire les mots « pour la partie forfaitaire » et « pour la partie variable » en caractères gras mais d'introduire une énumération.

Article 4

Le procédé légistique de la renumérotation d'un texte n'est pas recommandé. Il faut éviter en principe de procéder à pareille modification, compte tenu non seulement de ce que des références pourraient être faites aux dispositions ainsi renumérotées dans d'autres textes non modifiés, mais aussi en raison de la connaissance acquise des textes en vigueur par leurs destinataires et l'administration elle-même, voire de l'existence de jurisprudence et de doctrine pouvant avoir fait état de ces dispositions ³.

Les articles 43, 44 et 45, en projet, doivent être numérotés respectivement 42/1, 42/2 et 42/3 ⁴, et les références qui y sont faites, modifiées en conséquence.

Article 5

Cet article donne un effet rétroactif à l'arrêté en projet en ce qu'il prévoit qu'il produit ses effets le 1^{er} janvier 2008. Or, la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par la loi. En l'absence d'autorisation légale, elle ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

Il appartient à l'auteur du projet de s'assurer que la rétroactivité se justifie en l'espèce. Elle ne serait en tout cas admissible que dans la mesure où les nouvelles mesures de calcul de l'allocation de fin d'année n'ont pas d'effet négatif pour le personnel concerné.

³ *Ibid.*, recommandation n/125.

⁴ *Ibid.*, recommandations n^{os} 123 à 123/2.

Article 6

Le mot « Ministre, » doit être omis.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	assesseur de la section de législation,
Monsieur	Y. DE CORDT,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. Y. DELVAL, auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS