

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.863/2/V
DU 23 AOÛT 2012

DE LA SECTION DE L'ÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre, membre du Collège de la Commission communautaire française, chargé de la Formation professionnelle, de la Culture, du Transport scolaire, de l'Action sociale, de la Famille, du Sport et des Relations internationales, le 25 juillet 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 2012/155 du Collège de la Commission communautaire française « portant modification de diverses dispositions réglementaires relatives au mandat dans les organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française », a donné l'avis suivant :

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Alinéas 1^{er} à 5

Le projet règle la situation juridique d'une partie du personnel relevant de la compétence de la Commission communautaire française.

Cela ne nécessite pas la mention, à l'alinéa 1^{er} du préambule, des articles 138 et 178 de la Constitution. Cet alinéa sera omis.

Même si la quasi-totalité des dispositions du projet concerne certains aspects de la situation juridique du personnel des organismes d'intérêt public relevant de la Commission communautaire française, il convient de maintenir la référence faite par le deuxième alinéa du préambule à l'article 79 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises', qui ne concerne que les membres des services du Collège : il y a lieu de tenir compte en effet de l'article 28/1, § 2, en projet de l'arrêté du 20 octobre 1994 'relatif à la carrière des fonctionnaires des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française' (article 15 du projet), qui pourrait s'appliquer également aux fonctionnaires concernés relevant des services du Collège¹. Cette mention de l'article 79 pourrait être précisée par l'indication de son paragraphe 1^{er}. La mention de l'article 79bis de la même loi spéciale n'est en revanche pas pertinente. L'alinéa 2 sera corrigé sur la base de ce qui précède.

La mention des décrets visés aux troisième et quatrième alinéas du préambule devrait être complétée par les mots « , l'article 4, alinéa 1^{er}, 1^o » en raison du renvoi fait par cette disposition notamment à l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Cette dernière disposition habilite les autorités concernées à fixer le statut des organismes d'intérêt public relevant des entités fédérées. Elle doit être lue en combinaison en l'espèce avec les articles 17, §§ 1^{er}, alinéa 2, et 3, et 22, alinéa 1^{er}, du décret du 17 mars 1994 'portant création de l'Institut bruxellois francophone pour la formation professionnelle', remplacés par le décret du 19 juillet 2012. L'alinéa 5 du préambule sera complété en ce sens.

¹ L'article 28/1, § 2, en projet dispose que « [l]e fonctionnaire dont le mandat n'est pas prolongé reprend le grade qu'il occupait avant l'attribution de son mandat ».

Si l'intention de l'auteur du projet devait consister à ne rendre cette disposition applicable qu'aux seuls agents des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française, et non à ceux du Collège, le texte devrait être précisé en ce sens. En ce cas, il n'y aurait pas lieu de mentionner l'article 79 de la loi spéciale précitée du 12 janvier 1989 comme fondement juridique du projet et l'alinéa 2 du préambule devrait être omis.

Alinéa 14

L'alinéa 14 sera complété par l'indication de la date à laquelle le membre du Collège chargé du Budget a donné son accord, à savoir, d'après les informations qui ont été fournies au Conseil d'État, le 8 mars 2012.

Alinéa 15

Ainsi qu'en a convenu la déléguée du membre du Collège, la date exacte du protocole n° 2012/10 du Comité de secteur XV est le 24 avril 2012 et non le 29 avril 2012.

L'alinéa 15 du préambule sera corrigé en ce sens.

Alinéa nouveau

Ainsi qu'il ressort du dossier joint à la demande d'avis, l'arrêté en projet a fait l'objet, le 23 avril 2012, d'une information donnée au Ministre fédéral des Pensions conformément à l'article 19, § 2, de 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'.

Il sera fait état de l'accomplissement de cette formalité dans un alinéa nouveau, qui sera rédigé comme suit :

« Vu l'information transmise au Ministre fédéral des Pensions le 23 avril 2012 »².

L'auteur du projet veillera en outre à citer les différentes formalités dans l'ordre chronologique dans lequel elles ont été accomplies.

² Voir, dans le même sens, l'avis 44.758/2 donné le 30 juin 2008 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 septembre 2008 'modifiant l'arrêté du Gouvernement du 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', la dernière observation relative au préambule.

DISPOSITIF

Article 10

(article 86/3 en projet)

Interrogée sur la question de savoir si la référence à l'article 29/5, § 2, de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 20 octobre 1994 'relatif à la carrière des fonctionnaires des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française' n'était pas erronée, la déléguée du membre du Collège a répondu qu'il s'agissait effectivement d'une erreur et que la référence devait se faire à l'article 28/2, § 2, du même arrêté.

Compte tenu de la première observation formulée ci-après au sujet de l'article 15 (devenant l'article 14), la référence se fera à l'article 31/6, § 2, du même arrêté.

Article 11

(article 162/1 en projet)

Il est prévu que par dérogation à l'article 26/1 précité, le mandat de rang 16 n'est pas ouvert, lors de la première attribution, à tous les candidats externes.

La section de législation se demande quelle est la justification de ce régime dérogatoire dès lors que le régime de droit commun aspire précisément à rendre le mandat accessible au plus grand nombre, y compris à tous les candidats externes ne faisant pas partie du secteur public.

L'auteur du projet doit être en mesure de justifier cette différence au regard du principe d'égal accès à la fonction publique ³.

Article 12

Pour chaque article modifié, il y a lieu de mentionner les modifications antérieures et encore en vigueur que cette disposition a connues ⁴.

³ Voir déjà en ce sens l'avis 49.873/2 donné le 13 juillet 2011 sur un projet devenu l'arrêté 2010/1366 du Collège de la Commission communautaire française du 1^{er} mars 2012 'portant modification de diverses dispositions réglementaires relatives au mandat dans les services du Collège de la Commission communautaire française' (observation formulée sous l'article 8).

⁴ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 113.

Le début de l'article 12 sera dès lors rédigé comme suit :

« Art. 12. À l'article 41 de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 20 octobre 1994 fixant le statut pécuniaire du personnel des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française, inséré par l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 11 mars 2004, (la suite comme au projet) ».

Article 13

(article 42/1, devenant article 42/4 en projet)

Étant donné qu'il existe déjà, dans le chapitre II, section 8, de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 20 octobre 1994 'fixant le statut pécuniaire du personnel des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française', des sous-sections 1^{re} à 3 et des articles 42/1 à 42/3, insérés par l'arrêté 2008/1149 du Collège de la Commission communautaire française du 15 décembre 2011 'modifiant l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 20 octobre 1994 fixant le statut pécuniaire du personnel des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française', il y a lieu d'insérer, dans ce chapitre II, section 8, non une sous-section 3 comportant l'article 42/1, mais une sous-section 4 comportant l'article 42/4.

La déléguée du membre du Collège a convenu de la nécessité d'adapter l'article 13 en ce sens.

Article 14

Sauf lorsqu'il est procédé à une coordination ou à une codification (ce qui n'est pas le cas de l'arrêté en projet), il convient de ne jamais renuméroter des articles ou toute autre division du dispositif (chapitre, paragraphes, etc.).

La renumérotation présente en effet de sérieux inconvénients :

a) elle oblige le lecteur à assimiler la nouvelle numérotation alors qu'il était habitué à l'ancienne ;

b) si les références existantes aux articles originels numérotés n'ont pas été adaptées, elles deviennent incompréhensibles et nécessitent un effort supplémentaire du lecteur ;

c) la doctrine et la jurisprudence qui se réfèrent à une numérotation existante à un moment donné deviennent elles-mêmes moins compréhensibles ;

d) si la renumérotation affecte les articles d'un texte législatif sur la base desquels des arrêtés d'exécution ont été pris, l'information des banques de données qui ont créé des hyperliens électroniques entre ceux-ci devient obsolète.

Par ailleurs, ne pas renuméroter renseigne utilement le lecteur sur l'évolution de l'acte :

a) si le numéro d'article manque entre deux articles, il sait immédiatement qu'un article a été abrogé ;

b) si un article se présente sous la forme d'un article « ... *bis* » ou « ... /1 », il sait immédiatement que cet article a été inséré et qu'il ne figurait donc pas dans l'acte originel ⁵.

De plus, en l'espèce, l'article 14 envisagé aurait pour effet que des dispositions particulières, relatives au seul mandat de rang 16, précéderaient des dispositions générales relatives à tous les mandats, ce qui serait peu logique.

L'article 14 sera dès lors omis.

La numérotation des dispositions subséquentes sera adaptée en conséquence.

Article 15

(devenant article 14)

(articles 25 à 28/7, devenant articles 31/1 à 31/10 en projet)

La phrase introductive de l'article 15 (devenant l'article 14) sera rédigée comme suit :

« Art. 14. Dans l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 20 octobre 1994 relatif à la carrière des fonctionnaires des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française, il est inséré un chapitre III*bis*, comportant les articles 31/1 à 31/10, rédigé comme suit :

‘Chapitre III*bis*. Du mandat de rang 16’ » ⁶.

L'auteur du projet veillera à remplacer, dans l'arrêté en projet, toutes les références aux articles 25 à 28/7 en projet par les références correspondantes aux articles 31/1 à 31/10 en projet.

⁵ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 125.

⁶ *Ibid.*, formule F 4-2-11-2.

(article 28/1, devenant article 31/5 en projet)

À l'article 28/1, § 1^{er}, alinéa 2, en projet (devenant l'article 31/5, § 1^{er}, alinéa 2, en projet), entre les mots « le mandataire de rang 16 » et les mots « peut être autorisé », il est suggéré d'insérer les mots « dont le mandat prend fin »⁷.

La déléguée du membre du Collège a marqué son accord sur cette suggestion.

(article 28/5, devenant article 31/9 en projet)

À l'article 28/5, § 2, alinéa 2 (devenant l'article 31/9, § 2, alinéa 2, en projet), au lieu d'écrire « dans la demande d'avis visée à l'article 28/4, § 3 », il convient d'écrire « dans la demande d'avis conformément à l'article 31/8, § 3 ».

(article 28/6, devenant article 31/10 en projet)

L'obligation de motivation énoncée dans la deuxième phrase de l'article 28/6 (devenant l'article 31/10) en projet résulte déjà de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'. Il ne convient pas de rappeler les dispositions d'une norme hiérarchiquement supérieure en les reproduisant ou en les paraphrasant⁸.

Cette phrase sera dès lors omise.

Il n'empêche que, si le Collège de la Commission communautaire française s'écarte du classement établi en vertu de l'article 28/5, § 2, alinéa 4 (devenant l'article 31/9, § 2, alinéa 4), en projet, sa décision devra être spécialement motivée sur ce point, conformément à la loi du 29 juillet 1991 précitée.

⁷ Voir en ce sens l'article 14 (article 34/4, alinéa 2, en projet) de l'arrêté 2010/1366 du Collège de la Commission communautaire française du 1^{er} mars 2012, précité.

⁸ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 80.

Article 16
(devenant article 15)

1. La déléguée du membre du Collège a été priée de répondre à la question suivante :

« [À l'] article 29, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet : plutôt que de seulement prévoir que 'les chiffres et mot '16, 15 et' sont supprimés', ne faudrait-il pas plutôt écrire que 'les mots 'aux grades de rang 16, 15 et 13' sont remplacés par les mots 'au grade de rang 13' » ?

La déléguée du membre du Collège a répondu à cette question comme suit :

« Oui, en effet. Il convient également de corriger 'le § 2 est abrogé' et le remplacer par 'l'alinéa 2 est abrogé'. Enfin, il faut supprimer l'alinéa 4 de l'article 29 ».

L'auteur du projet est invité à vérifier si l'abrogation mentionnée dans la dernière phrase de cette réponse vise l'article 29, § 1^{er}, alinéa 4, ou l'article 29, § 4, de l'arrêté du 20 octobre 1994 précité.

2. L'article 16 (devenant l'article 15) de l'arrêté projeté sera structuré comme suit :

« Art. 15. À l'article 29 du même arrêté, les modifications suivantes sont apportées :

1° au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, remplacé par l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 29 juin 2006⁹, [...] ;

2° [...] ;

3° [...] »¹⁰.

Article 18
(devenant article 17)

L'article 18 (devenant l'article 17) sera rédigé comme suit :

« Art. 17. À l'article 2 de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 20 octobre 1994 fixant les échelles de traitement des fonctionnaires des

⁹ Voir l'observation relative à l'article 12 ci-dessus.

¹⁰ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », formule F 4-2-9-1.

organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française, remplacé par l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 29 juin 2006 et modifié par l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 14 juillet 2011, les modifications suivantes sont apportées :

1° les mots 'Directeur général adjoint' sont remplacés par les mots 'Directeur général adjoint (en extinction)' ;

2° les mots 'Inspecteur général' sont remplacés par les mots 'Inspecteur général (en extinction)' »¹¹.

OBSERVATION FINALE

L'auteur du projet veillera à ce que l'arrêté projeté entre en vigueur au plus tôt en même temps que le décret du 19 juillet 2012 précité, qui constitue son fondement juridique.

¹¹ Voir ci-dessus l'observation relative à l'article 12 et la deuxième observation relative à l'article 16 (devenant l'article 15).

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
	M. PÂQUES,	
	Chr. BEHRENDT,	assesseurs de la section de législation,
	J. ENGLEBERT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT

C. GIGOT

R. ANDERSEN