



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 55.111/2
du 10 février 2014

sur

un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région wallonne, la Communauté française et la Commission Communautaire française en matière de gratuité des détachements dans les cabinets ministériels'

Le 22 janvier 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre du Développement durable, de la Fonction publique, de l'Énergie, du Logement et de la Recherche de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région wallonne, la Communauté française et la Commission Communautaire française en matière de gratuité des détachements dans les cabinets ministériels'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 10 février 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, conseiller d'État, président, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 février 2014.

*

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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

1. L'article 4 de l'accord de coopération fait rétroagir celui-ci au 16 juillet 2009. La note au Gouvernement wallon du 30 novembre 2010 précise qu'il s'agit de la date du début de la législature 2009-2014.

La note au Gouvernement wallon du 27 mai 2010 fait état d'un protocole d'accord conclu entre la Région wallonne, la Communauté française et la Commission communautaire française en 1983, qui prévoyait la gratuité des détachements. Ce protocole a été intégré dans la réglementation de ces entités.

2. Le projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 janvier 2009 'portant modification des réglementations en matière de congés' contenait la disposition suivante :

« Art. 108/2 - L'agent peut obtenir un congé à la condition que l'autorité auprès de laquelle l'agent accomplit ses services s'engage au remboursement de la charge budgétaire totale pour exercer une fonction :

1° dans le cabinet d'un président ou d'un membre d'un Gouvernement d'une autre région ou communauté, du Collège réuni de la commission communautaire commune ou du Collège de la commission communautaire française ;

2° dans le cabinet d'un ministre ou d'un secrétaire d'État fédéral ;

3° dans un secrétariat, la cellule de coordination générale de la politique, une cellule de politique générale d'un membre du Gouvernement fédéral.

Le congé est rémunéré. Le service d'origine réclame à l'institution auprès de laquelle l'agent est en congé le remboursement de la charge budgétaire totale.

Par exception aux alinéas 1 et 2, le remboursement de la charge budgétaire n'est pas exigible lorsqu'il s'agit d'une autorisation de congé en vue d'exercer une fonction au sein du Cabinet du Ministre-Président ou d'un membre du Gouvernement wallon ainsi qu'auprès du Cabinet du Président ou d'un membre du Collège de la commission communautaire française.

La charge budgétaire totale comprend les cotisations patronales, le traitement, le pécule de vacances, l'allocation de foyer ou de résidence, l'allocation de fin d'année ainsi que toute autre allocation ou indemnité qui est- liquidée par le service d'origine.

Le congé est assimilé à de l'activité de service ».

Dans son avis 45.359/2 donné le 12 novembre 2008 sur un projet devenu l'arrêté du 23 janvier 2009 'portant modification des réglementations en matière de congés », la section de législation avait fait l'observation suivante à propos de cette disposition :

« À l'article 108/2, alinéa 3, en projet, il n'est pas admissible, au regard des règles de financement des communautés et des régions, que la Région wallonne et la Commission communautaire française bénéficient du régime de non-remboursement de la charge budgétaire liée à l'exercice par un agent, visé par l'arrêté, d'une fonction au sein d'un cabinet de la Région wallonne ou de la Commission communautaire française ».

Cet alinéa fut omis du texte définitif.

3. L'article 4 de l'accord de coopération a pour effet de procéder à une validation de la pratique du détachement gratuit.

Comme le relève la section de législation du Conseil d'État,

« selon la jurisprudence de la Cour [constitutionnelle], la validation par voie législative n'est pas en soi condamnable, mais elle ne peut être admise que si elle est dûment justifiée par des motifs impérieux d'intérêt général ¹ » ².

Le dossier soumis au Conseil d'État ne contient aucune justification. Comme le relevait la section de législation dans l'avis précité, le seul souci d'éviter la répétition de l'indu

« ne satisfait pas à l'exigence d'une motivation circonstanciée et pertinente, telle qu'elle est requise en matière de validation par la jurisprudence de la Cour d'arbitrage ».

¹ Voir notamment Cour d'arbitrage, arrêts n^{os} 30/95 et 31/95 du 4 avril 1995.

² Avis 24.750/9 donné le 27 novembre 1995 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 7 mars 1996 'modifiant le décret du 30 avril 1990 sur la protection et l'exploitation des eaux souterraines et des eaux potabilisées, (*Doc. parl.*, Parl. wall.1995-1996, n^o 102/1). Voir encore en ce sens l'avis 53.912/3 donné le 21 octobre 2013 sur un avant-projet d'ordonnance 'modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, d'autres législations en matière d'environnement et instituant un Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions et de la responsabilité environnementale'.

4. L'article 4 sera omis, à moins que des motifs impérieux d'intérêt général puissent être avancés.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT