CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 56.397/2
du 28 mai 2014

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles-International'

Le 21 mai 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles-International'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 28 mai 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves DELVAL, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 mai 2014.

*

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait qu'à la suite des élections du 25 mai 2014, celui-ci ne dispose plus, depuis cette date, de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

Si la lettre contenant la demande d'avis n'expose pas ces motifs, contrairement à ce qu'impose l'article 84, § 1er, alinéa 2, des lois coordonnées précitées, le préambule du projet les expose en ces termes :

> « Considérant que le Conseil d'État a annulé, dans son arrêt n° 227.085 du 10 avril 2014, l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2012 réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles International 'à l'exception des dispositions de [celui-ci] telles que modifiées par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 mars 2014'.
>
> Considérant que WBI se retrouve, suite à cette annulation, face à un vide juridique ;
>
> Considérant en effet qu'en vertu de l'article 4 de l'accord de coopération du 20 mars 2008 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale créant une entité commune pour les relations internationales de Wallonie-Bruxelles, le statut administratif et pécuniaire du personnel de WBI doit être fixé par deux arrêtés identiques de la Communauté française et de la Région wallonne ;
>
> Considérant qu'en application de ce qui précède, il n'y a plus de régime de mandats applicable à WBI, dès lors qu'il n'y a pas deux textes identiques en vigueur en Région wallonne et en Communauté française ;
>
> Considérant qu'il est dès lors nécessaire, pour sortir de ce vide juridique, d'adopter un arrêté de la Communauté française réformant le régime de mandats pour les fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles International, en tout point identique à l'arrêté annulé par le Conseil d'État et à celui adopté le 13 décembre 2012 par la Région Wallonne ;
>
> Considérant que l'urgence d'adopter définitivement un tel arrêté est motivée par la nécessité de sortir du vide juridique actuel afin de redonner, le plus rapidement possible, un statut aux mandataires actuellement en place au sein de Wallonie-Bruxelles international ; ».

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

Sauf en ce qui concerne son article 8, le texte en projet est identique à l'arrêté du 13 décembre 2012 'réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles internationale', qui a été annulé, pour partie, par l'arrêt n° 227.085 du 10 avril 2014 de la section du contentieux administratif du Conseil d'État en raison du fait que le projet d'arrêté de la Communauté française n'avait pas été soumis au Comité de secteur XVI pour une négociation puisque le protocole mentionné au préambule concerne un arrêté du Gouvernement wallon et que « la circonstance que ce projet d'arrêté du Gouvernement wallon était identique à celui de la Communauté française ne dispensait pas les autorités compétentes de saisir de le Comité de secteur XVI de ce projet également ». Il en ressort que le projet a déjà fait l'objet des avis 51.670/2/V donné le 6 août 2012, 52.214/2 donné le 7 novembre 2012 et 54.351/2 donné le 25 novembre 2013. Or, lorsque la section de législation du Conseil d'État a donné un avis, elle a épuisé sa compétence sur les dispositions examinées et il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer à nouveau sur celles-ci si elles demeurent inchangées, n'ont pas subi de modification substantielle ou ont été revues pour tenir compte des observations faites dans l'avis. Dans ce dernier cas, le Conseil d'État ne se prononce pas sur la question de savoir si ces observations ont ou non été correctement suivies.

Partant, la section de législation n'examinera que, d'une part, l'accomplissement des formalités préalables et, d'autre part, l'article 8 du projet.

À ce sujet, l'arrêté en projet appelle les deux observations suivantes.

1. Le dossier joint à la demande d'avis ne contient pas l'accord du Ministre du Budget mentionné au préambule. Il appartient dès lors à l'auteur du projet de s'assurer du parfait accomplissement de cette formalité préalable.

2. En application de l'article 8 du projet d'arrêté, diverses dispositions de celui-ci produiront leurs effets le 13 février 2013, soit la date à laquelle les dispositions correspondantes de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012 'réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles International' sont entrées en vigueur.

L'attention est cependant attirée sur ce que :

- les dispositions correspondantes de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2012 portant sur le même objet, qui a été partiellement annulé par l'arrêt n° 227.085 du 10 avril 2014 et que le présent projet tend à remplacer sont, pour leur part, entrées en vigueur le 21 février 2013, soit à la date à laquelle il a été publié au *Moniteur belge* (article 8 de cet arrêté) ;

- la rétroactivité de plusieurs dispositions du projet au 13 février 2013 concerne également des dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 décembre 2008 'fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de Wallonie-Bruxelles International' qui, y insérées par l'arrêté du 13 décembre 2012, n'ont pas été annulées par l'arrêt n° 227.085 précité du Conseil d'État, à savoir celles qui ont été modifiées par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 mars 2014 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2012 réformant le régime de mandats des fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles International et l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 décembre 2008 fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de Wallonie-Bruxelles International' ; parmi ces dispositions, les articles 271/1, § 4, et 271/7 de l'arrêté du 5 décembre 2008, tels que modifiés par les articles 1er et 3 de l'arrêté du 27 mars 2014, sont entrés en vigueur le 13 avril 2014, à savoir dix jours après la publication de cet arrêté au *Moniteur belge*, et l'article 271/4, § 2, de l'arrêté du 5 décembre 2008, remplacé par l'article 2 de l'arrêté du 27 mars 2014, est entré en vigueur le 21 février 2013 (article 8, § 1er, de l'arrêté du 27 mars 2014) ;

- l'article 6 de l'arrêté du 13 décembre 2012, tel que remplacé par l'article 7 de l'arrêté du 27 mars 2014, n'a pas davantage été annulé par l'arrêt n° 227.085 du Conseil d'État et est entré en vigueur le 13 avril 2014, à savoir dix jours après la publication de ce dernier arrêté au *Moniteur belge*, alors que la disposition correspondante du projet, à savoir son article 6, entrerait en vigueur le 13 février 2013.

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, comme c'est le cas en l'espèce, 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 bien en l'espèce.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Pierre VANDERNOOT